

Integrationsvoraussetzungen für Flüchtlinge in Köln und Mülheim an der Ruhr

Friedrichs, Jürgen; Leßke, Felix; Schwarzenberg, Vera

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Friedrichs, J., Leßke, F., & Schwarzenberg, V. (2019). *Integrationsvoraussetzungen für Flüchtlinge in Köln und Mülheim an der Ruhr*. (FGW-Studie Integrierende Stadtentwicklung, 16). Düsseldorf: Forschungsinstitut für gesellschaftliche Weiterentwicklung e.V. (FGW). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-67183-7>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>



FGW-Studie

Integrierende Stadtentwicklung 16

Heike Herrmann, Jan Üblacker (Hrsg.)



Jürgen Friedrichs, Felix Leßke, Vera Schwarzenberg

Integrationsvoraussetzungen für Flüchtlinge in Köln und Mülheim an der Ruhr



Forschungsinstitut für gesellschaftliche Weiterentwicklung (e.V.)
Kronenstraße 62
40217 Düsseldorf

Telefon: 0211 99450080
E-Mail: info@fgw-nrw.de
www.fgw-nrw.de

Geschäftsführender Vorstand

Prof. Dr. Dirk Messner, Prof. Dr. Ute Klammer (stellv.)

Themenbereich

Integrierende Stadtentwicklung
Prof. Dr. Heike Herrmann, Vorstandsmitglied
Dr. Jan Üblacker, wissenschaftlicher Referent

Layout

Olivia Pahl, Referentin für Öffentlichkeitsarbeit

Förderung

Ministerium für Kultur und Wissenschaft des Landes Nordrhein-Westfalen

ISSN

2512-4749

Erscheinungsdatum

Düsseldorf, November 2019

Integrationsvoraussetzungen für Flüchtlinge in Köln und Mülheim an der Ruhr

Auf einen Blick

- Das zentrale Problem der sozialräumlichen Integration von Flüchtlingen in Köln ist der Mangel an Unterkünften, sowohl im Bereich der öffentlich-rechtlichen Unterbringung als auch im Bereich privaten Wohnraums. Es werden dringend Sozialwohnungen benötigt.
- Die Stadt Mülheim an der Ruhr legt ihren Fokus auf die dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen und schafft damit gute Voraussetzungen für ihre Integration, insbesondere da die Flüchtlinge durch Wohnungslots_innen unterstützt werden.
- Beide Städte haben zahlreiche Maßnahmen und Projekte initiiert, die Flüchtlinge bei der Integration in die (Stadt-)Gesellschaft unterstützen. Leider ist die Teilnehmerzahl oft sehr begrenzt und nicht bedarfsdeckend.
- Die kommunalen Integrationsbemühungen werden teilweise durch nationale Vorgaben unterlaufen.
- Der ehrenamtlichen Unterstützung der Integrationsbemühungen wird ein enormer Stellenwert zugesprochen. Ehrenamtliche Helfer_innen können die Integration auf allen Ebenen (Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt, Spracherwerb, Netzwerk) beschleunigen.

Abstracts

Integrationsvoraussetzungen für Flüchtlinge in Köln und Mülheim an der Ruhr

Ab dem Sommer 2015 hat ein großer Zustrom von Flüchtlingen Deutschland und deutsche Städte getroffen. In kurzer Zeit wurden die Aufgaben der städtischen Verwaltungen neu strukturiert, eine engere Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen wurde erforderlich, neue Institutionen wurden geschaffen und Flüchtlingsinitiativen mussten in den breiten gemeinsamen politischen Rahmen für die Integration von Flüchtlingen eingebunden werden. Diesen Prozess beleuchten wir am Beispiel von Köln und Mülheim an der Ruhr.

Wir analysieren die Integrationsvoraussetzungen, insbesondere die vorhandenen und neu geschaffenen Maßnahmen, die sich aus dem Zustrom von Flüchtlingen auf kommunaler Ebene ergeben haben. Wir präsentieren Daten aus Experteninterviews, organisiert nach vier Abschnitten: den städtischen Ausgangsbedingungen, integrationsfördernden Projekten, Einschätzungen der Integrationschancen sowie der beidseitigen Integrationsbereitschaft von Flüchtlingen und von alteingesessener Stadtbevölkerung. Dabei gehen wir insbesondere auf die Dimensionen der sozialräumlichen, der kognitiven, der sozialen und der Arbeitsmarktintegration ein.

Conditions for the integration of refugees in Cologne and Mülheim an der Ruhr

Since summer 2015, a large influx of refugees has affected Germany and German cities. In a short period of time, the tasks of the municipal administrations were restructured, closer cooperation between the departments became necessary, new institutions were established and refugee initiatives had to be integrated into the broad common political framework for the integration of refugees. We show this process in Cologne and Mülheim an der Ruhr.

We analyse the conditions for integration, in particular the existing and recently created measures resulting from the influx of refugees at local level. We present data from expert interviews organised according to four sections: the initial urban conditions, integrative projects, estimations of integration opportunities as well as the mutual openness for integration of refugees and the old-established urban population. In particular, we address the dimensions of socio-spatial, cognitive, social and labour market integration.

Inhalt

Abbildungsverzeichnis.....	IV
Tabellenverzeichnis.....	IV
1 Einleitung	1
2 Dezentrale und zentrale Unterkünfte in Mülheim an der Ruhr	2
2.1 Die Ausgangsbedingungen.....	2
2.1.1 Städtisches Integrationskonzept.....	2
2.1.2 Unterbringungskonzept der Stadt Mülheim	4
2.1.3 Untersuchte Unterkunft	7
2.2 Integrationsfördernde Projekte in Mülheim.....	8
2.2.1 Wohnraum und Unterbringung	8
2.2.2 Schulprojekte	9
2.2.3 Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration.....	10
2.2.4 Ehrenamt	12
2.3 Einschätzung der Integrationschancen.....	14
2.3.1 Integrationsfördernde Faktoren	15
2.3.2 Integrationshemmende Faktoren und Probleme	15
2.4 Beidseitige Integrationsbereitschaft.....	20
2.4.1 Flüchtlinge	20
2.4.2 Aufnahmegesellschaft	21
3 Wohnungsmangel bei der Integration von Flüchtlingen in Köln.....	23
3.1 Die Ausgangsbedingungen.....	23
3.1.1 Städtisches Integrationskonzept.....	23
3.1.2 Unterbringungskonzept	24
3.1.3 Untersuchte Unterkünfte	29
3.2 Integrationsfördernde Projekte in Köln	31
3.2.1 Wohnraum und Unterbringung	31
3.2.2 Schulprojekte	33
3.2.3 Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration.....	35
3.2.4 Ehrenamt und Patenschaftenprogramme	38
3.3 Einschätzung der Integrationschancen.....	40
3.3.1 Integrationsfördernde Faktoren	40

3.3.2	Integrationshemmende Faktoren und Probleme	46
3.4	Beidseitige Integrationsbereitschaft.....	56
3.4.1	Flüchtlinge	56
3.4.2	Aufnahmegesellschaft	57
4	Folgerungen.....	62
Literatur.....	Fehler! Textmarke nicht definiert.	
Über die Autor_innen.....		68

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Der ‚Unterbringungsmix‘ in Köln	25
Abbildung 2: Standorte der Flüchtlingsunterbringung	30
Abbildung 3: Verfahrensabläufe bei der Bewilligung eines Mietangebots.....	32
Abbildung 4: Ansprechpartner_innen des Kölner Amtes für Wohnungswesen bis 2014 (oben) und seit 2014 (unten).....	44

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Aufschlüsselung der Unterbringungsformen zum Stichtag 31.03.2018.....	26
--	----

1 Einleitung

Dies ist ein Teilbericht aus dem Forschungsprojekt *Die Kölner-Flüchtlings-Studien*, in dem wir die sozial-räumliche Integration von Flüchtlingen in Hamburg, Köln und Mülheim an der Ruhr aus verschiedenen Perspektiven darstellen. Weitere Forschungsmodule sind Befragungen von Anwohner_innen, die in der Umgebung der ausgewählten Flüchtlingsunterkünfte wohnen, sowie von Flüchtlingen in diesen Unterkünften (ausführlich s. Friedrichs et al. 2019b). Im August und Oktober 2016 führten wir 17 Interviews mit 27 Expert_innen aus Mülheim a.d.R. und zwischen Dezember 2016 und Juli 2017 21 Interviews mit 30 Expert_innen aus Kölner Behörden, Verbänden, Initiativen und Schulen. Die leitfadengestützten Interviews dauerten 30-130 Minuten und dienten dazu, einen Überblick über die integrationsfördernden Maßnahmen in den Bereichen Arbeitsmarkt, soziale Integration mithilfe von Ehrenamt, kognitive Integration durch Spracherwerb und Bildung sowie sozialräumliche Integration (Wohnungen) für in Mülheim an der Ruhr und Köln untergebrachte Flüchtlinge zu erhalten und die Integrationschancen einschätzen zu können. Im Herbst 2018 holten wir darüber hinaus neue Informationen von einigen zentralen Akteur_innen ein, um die Daten zu prüfen und zu aktualisieren.

Der Forschungsschwerpunkt wurde in Mülheim auf dezentral in Wohnungen untergebrachte Flüchtlinge in Mülheim Mitte sowie die Erstaufnahmeeinrichtung in der Mintarder Straße in Saarn gelegt. Die dezentrale Unterbringungspraxis von Flüchtlingen war dabei das entscheidende Argument für die Auswahl von Mülheim an der Ruhr als Fallstudie des Forschungsvorhabens. In Köln – ausgewählt, da es die exemplarische Betrachtung eines großstädtischen Ballungsraumes ermöglicht und zudem hier die Kölner Flüchtlings-Studien angesiedelt sind – lag der Forschungsschwerpunkt auf dem Wohnheim im Weißdornweg in Rondorf sowie auf der Notaufnahme im Hardtgenbuscher Kirchweg in Ostheim.

Der Text gibt für beide Städte zunächst einen kurzen Überblick über das Integrationskonzept der Stadt sowie über die Unterbringungspraxis und die untersuchten Flüchtlingsunterkünfte. Ausführlich werden dann einige zentrale Projekte der städtischen Integrationsarbeit beschrieben. Anschließend werden Einschätzungen der interviewten Gesprächspartner_innen zu Integrationschancen und -hemmnissen, der Integrationsbereitschaft seitens der Flüchtlinge sowie der Aufnahmebereitschaft vonseiten der Bevölkerung beschrieben. Abschließend erläutern wir einige Verbesserungsvorschläge und Folgerungen für die Integrationsarbeit.

2 Dezentrale und zentrale Unterkünfte in Mülheim an der Ruhr

2.1 Die Ausgangsbedingungen

2.1.1 Städtisches Integrationskonzept

Das Integrationskonzept der Stadt Mülheim von 2016 wurde vom *Expertennetzwerk für Flüchtlinge*, bestehend aus kommunalen Akteuren (Kommunaler Sozialer Dienst, Wohnungsfachstelle, Kirchenkreis, Beratungsstellen), entwickelt. In das Konzept ging das Gutachten *Sozialräumliche Integration in Mülheim an der Ruhr – Empfehlungen für eine Handlungsstrategie* von Hans-Norbert Mayer und Ayça Polat ein. Es basiert auf vier Säulen und zielt darauf ab, Flüchtlinge von Beginn an gut zu beraten, zu unterstützen und am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen:

„Dabei geht es um möglichst frühzeitige, passgenaue und gut vernetzte Angebote für Asylbewerber und Flüchtlinge in den Bereichen 1. ‚Ankommen, Willkommen, Begrüßung, Versorgung, sozialpädagogische Alltagsbegleitung‘, 2. ‚Bildung und Betreuung der Kinder‘, 3. ‚Wohnen‘ und 4. ‚Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe‘“ (Stadt Mülheim an der Ruhr 2016, S. 31).

In der Novellierung des Integrationskonzeptes im März 2018 wurde das Vier-Säulen-Konzept vom Produktionsnetzwerk *Einwanderung gestalten* abgelöst. Ziel dieses Modellprojektes ist eine verbesserte Steuerung der Integrationsprozesse durch passgenaue fach-, bereichs- und rechtskreisübergreifende Angebote – unabhängig vom Aufenthaltsstatus der Flüchtlinge und Migrant_innen (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 24). So können neu ankommende Flüchtlinge in Mülheim bereits in der kommunalen Erstaufnahmeeinrichtung melderechtlich erfasst werden, Asylgeld beantragen und Fragen zur Integration in den Arbeitsmarkt klären. Mithilfe einer Dienstleistungskette der involvierten Akteure können integrierte Leistungen angeboten und so die Zusammenarbeit zwischen kommunalem Integrationszentrum, Sozialamt, Jugendamt, Jobcenter oder Ausländerbehörde verbessert werden:

„Vor diesem Hintergrund besteht der konzeptionelle Ansatz bei der Integration von Geflüchteten in Mülheim an der Ruhr in der Schaffung eines zielgruppenspezifischen, ganzheitlichen und integrierten Fördersystems, das langfristige und kontinuierliche Begleitung und Beratung mit einem breiten Set von Angeboten zur Beschäftigung, (Weiter-) Bildung und Vermittlung und allen weiteren lokal vorhandenen Angeboten verknüpft“ (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 32).

Wie auch in unseren Expertengesprächen immer wieder betont wurde, setzt das Integrationskonzept auf die Vernetzung der beteiligten Akteure und sieht Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe.

„Diese Realität einer veränderten Gesellschaft müssen wir auf allen Ebenen wahrnehmen und berücksichtigen. Das kann uns nur gelingen, wenn wir uns gemeinsam, Mülheimer und Mülheimer Institutionen, auf die damit verbundenen vielfältigen Anforderungen ausrichten. Eine zukunftsfähige Stadt muss sich für die Menschen, die in ihr leben und arbeiten, öffnen und Neuzuwanderer willkommen heißen. Auf der Ebene der Institutionen müssen Zugangsbarrieren abgebaut werden, damit sie mit ihren Angeboten und Dienstleistungen ihre Zielgruppen unabhängig von Herkunft, Kultur oder Sprache erreichen“ (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 26).

Dabei wird dem Ehrenamt ein wesentlicher Beitrag beigemessen. Zugleich wird jedoch betont, dass eine funktionierende Willkommenskultur eine Willkommensstruktur, die organisatorischen Voraussetzungen mit klaren Zuständigkeiten zwischen Ehrenamt und Verwaltung, aber auch innerhalb der Behörden, benötigt (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 31).

Durch den im Integrationskonzept enthaltenen Aktionsplan werden die Integrationsbemühungen konkretisiert: Zahlreiche Angebote, Projekte und Programme verschiedener Bildungseinrichtungen, Unternehmen, Migrantenorganisationen, Vereine und Verbände sollen die Möglichkeit bieten, „sich unabhängig von Herkunft, Hautfarbe, Religion und Weltanschauung gleichberechtigt am Leben in der Gesellschaft zu beteiligen“ (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 37).

Seit 2012 gibt es in Mülheim ein kommunales Integrationszentrum (KI), welches die Integrationsarbeit innerhalb der Kommune weiter vorantreibt. Die Themenbereiche *Integration durch Bildung* und *Integration als Querschnittaufgabe* bilden dabei die Kernelemente. Somit sollen einerseits die Chancengerechtigkeit zugewanderter Kinder und Jugendlicher in Schule und Ausbildung erhöht und andererseits Angebote der Integrationsarbeit durch eine verbesserte Vernetzung und Koordination optimiert werden (Stadt Mülheim an der Ruhr 2016, S. 11, 2018b, S. 10).

Aus dem Integrationskonzept sowie aus unseren Experteninterviews ging ein weiterer Pfeiler der Integration hervor: Flüchtlinge und andere Bevölkerungsgruppen sollen gleichbehandelt werden. Unabhängig voneinander und ohne konkrete Thematisierung wurde dieses Prinzip wiederholt aufgegriffen (E35, 37, 41, 42, 46, 56). Anstatt im Hinblick darauf, Sondereinrichtungen oder neue Strukturen für Flüchtlinge zu schaffen, besteht somit Einigkeit darüber, es sei Akzeptanz schaffender, bereits bestehende Strukturen, Instrumente und Einrichtungen auch für Flüchtlinge nutzbar zu machen (ggf. in Kombination mit Sprachkursen) (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 22). So solle unter anderem der Eindruck vermieden werden, dass Flüchtlinge bevorzugt behandelt würden (E37):

„Es geht nicht darum den Leuten bessere Startchancen zu geben, sondern mindestens die gleichen, wie der hiesigen Bevölkerung“ (E46).

Die Politikwissenschaftlerin Jutta Aumüller gibt jedoch zu bedenken, dass diese Haltung in Bezug auf die Arbeitsmarktintegration womöglich nicht ausreichen wird, um Flüchtlinge langfristig zu integrieren und vor Langzeitarbeitslosigkeit zu schützen. Dazu seien womöglich zielgruppenspezifische Angebote notwendig (Aumüller 2018, S. 194).

Eine weitere Besonderheit Mülheims besteht in der Entscheidung, als Optionskommune¹ die Grundsicherung für Arbeitssuchende zu verantworten. Für die Integration von Flüchtlingen bedeutet dies, dass das in anderen Kommunen auftretende Problem des Rechtskreiswechsels entfällt:

„Eine zentrale Schwierigkeit in der Arbeitsmarktintegration von Asylbewerbern und anerkannten Flüchtlingen besteht im so genannten Rechtskreiswechsel von SGB III nach SGB II nach der

¹ Im Optionsmodell besitzt eine Kommune die alleinige Trägerschaft der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II). Diese sogenannten Optionskommunen sind zugelassene kommunale Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Die Kommunen bilden dazu ein Jobcenter.

Asylanerkennung. Während Asylbewerber während der Dauer des Asylverfahrens in die Zuständigkeit der Arbeitsagenturen und in den Adressatenkreis des SGB III fallen, werden sie mit der Asylanerkennung zu Kunden der Jobcenter und Adressaten des SGB II. Bislang sind die Kooperationen von Arbeitsagenturen und Jobcenter mit Blick auf diese Kundengruppe häufig sehr ineffektiv; begonnene Arbeitsfördermaßnahmen nach SGB III können nach der Asylanerkennung nicht weitergeführt werden, da im kommunalen Jobcenter die Kostenübernahme verweigert wird“ (Aumüller 2018, S. 193).

Einer bzw. eine der Expert_innen merkte an, dass Mülheim bis zur Umgestaltung der Unterkunft in Mülheim Saarn zu einer kommunalen Erstaufnahmeeinrichtung im Sommer 2016 nicht über einen *Integration Point* (vgl. Infobox 2, S. 21) und somit nicht über eine zentrale Anlaufstelle für Flüchtlinge verfügte, wie sie in anderen Städten NRWs seit 2015 bestehen. Dadurch seien die Integrationsbemühungen erschwert worden (E37). Aus Sicht anderer Expert_innen wurde dieses Argument hingegen entkräftet, indem auf die hervorragende Vernetzung und Kooperation der verschiedenen Akteur_innen in Mülheim verwiesen wurde, die als Optionskommune besonders gut funktionieren. Mülheim sei bereichsübergreifend und sozialraumorientiert aufgestellt und verfolge alle Themen ganzheitlich (E53):

„Wir sind von der Erstunterbringung über die Versorgung mit Wohnraum, bis zur Versorgung mit Arbeit und Ausbildung zuständig“ (E56).

2.1.2 Unterbringungskonzept der Stadt Mülheim

„Mülheim war eine der wenigen Städte, die lange Jahre, bis der Ansturm aus dem letzten Jahr [2015] kam, überhaupt keine Massenunterkünfte hatte, sondern in Wohnungen untergebracht hat. Das hat sich sehr bewährt“ (E41).

Bis Anfang 2015 verfolgte Mülheim das Konzept dezentraler Unterbringung von Flüchtlingen, die öffentlich-rechtlich untergebracht werden müssen. Dazu arbeitet die Stadt mit der Service-Wohnungsvermietungs- und Baugesellschaft (SWB) zusammen und verfügt über 160 Wohnungen (im März 2018 waren es 400 Wohnungen), in denen Flüchtlinge im Asylbewerberleistungsgesetzanspruch in vom Sozialamt angemieteten Wohnungen untergebracht wurden. Laut einer Studie um Aumüller et al. ist eine solche Kooperation zwischen Wohnungsbaugesellschaft und Stadt ein fördernder Faktor, um dezentrale Unterbringung zu ermöglichen (vgl. Aumüller et al. 2015, S. 59). Zudem spielen auch die Größe der Kommune eine Rolle, Großstädte hätten demnach größere Schwierigkeiten, dezentrale Unterbringungskonzepte zu realisieren. Eine auf Wohnungen über die Stadt verteilte Unterbringung von Flüchtlingen (oder allgemeiner: Migrant_innen) hat gegenüber einer Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften den Vorteil, eine Ballung zu verhindern und damit die Gefahr der Entstehung von Parallelgesellschaften zu verringern – und fördert somit die Integration. Kombiniert mit einer sozialen Betreuung durch Wohnbegleiter_innen (vgl. Kap. 2.2.1) bestehen für Flüchtlinge in Mülheim somit gute Voraussetzungen, sich in die Gesellschaft zu integrieren.

Damit sich diese Wohnungen aber über das gesamte Stadtgebiet verteilen und nicht in Stadtteilen mit niedrigeren Mieten ballten, hat die SWB sukzessive teurere Wohnungen in privilegierten Stadtteilen in das Wohnungskontingent aufgenommen und verzichtete zugunsten der gezielten gleichmäßigen Durchmischung von Nationalitäten auf höhere Mieteinnahmen (E57). Auf die Frage, ob bei der Unterbringung in Wohnungen eine Obergrenze von Flüchtlingen pro Wohnhaus angestrebt worden sei, erhielten wir sehr unterschiedliche Antworten. Ein_e Expert_in

lehnte eine Obergrenze in Form einer Quote ab. Seiner bzw. ihrer Meinung nach beeinflussten andere Faktoren als Nationalität oder Flüchtlingsstatus das Zusammenleben. Es wäre nicht möglich zu prognostizieren, ob es mit 30 % Flüchtlingen in einem Haus Probleme gäbe, denn auch in einem Haus mit 100 % Deutschen könne es zu Problemen im Zusammenleben kommen (E59). Ein anderer bzw. eine andere Expert_in bevorzugte dennoch eine vorbeugende Quotenregelung:

„Der prozentuale Anteil von durch Flüchtlinge belegten Wohnungen ist sehr niedrig, da sich die Leute integrieren sollen. Mit zunehmender Wohnungsanzahl pro Wohnhaus relativiert sich der Anteil. Aber mehr als zwei oder drei Familien pro Hauseingang, versuchen wir zu vermeiden. Im Zweifel wird eine freie Wohnung dann nicht an die Stadt vergeben, um die Konzentration zu vermeiden. Integration durch Akzeptanz ist unsere These, um die Nachbarschaft nicht zu überfordern“ (E45).

Das vorangegangene stehende Zitat folgt einem integrationssensiblen Ansatz. Allerdings konnte er nicht immer umgesetzt werden: So gibt es auch in Mülheim Straßen, in denen sich Wohnungen der öffentlich-rechtlichen Unterbringung ballen, sodass in drei nebeneinanderstehenden Häusern ausschließlich Flüchtlinge wohnen. Zugleich wird die Nachbarschaft jedoch mithilfe von Wohnungslots_innen proaktiv über die neuen Nachbar_innen aufgeklärt.

Bis zum Sommer 2017 kamen etwa 2.200 Flüchtlinge in Mülheim an und wurden öffentlich-rechtlich untergebracht (im Juli 2018 waren 4.525 Flüchtlinge registriert, davon wurden 30 % städtisch untergebracht). Die Unterbringung in Wohnungen war für solche Zugangszahlen nicht ausgelegt. Entsprechend musste die Stadt bereits ab Herbst 2014 zusätzlich zu den Wohnungen zentrale Unterbringungen bereitstellen (Mühlenfeld 2015, S. 128), ab September 2015 zeitweise in Turnhallen. „Aber auch da war die Philosophie, wenn das schon notwendig ist, dann in einer Form, die jenseits der Qualität von Zelten oder Baumärkten rangiert“ (E45). Zwischen Juni/Juli 2015 und Januar 2016 gab es keinen Überblick darüber, wie viele Flüchtlinge am folgenden Tag untergebracht werden müssten (vgl. Infobox 1). Erst als diese Planungsunsicherheit wieder abnahm, konnte die Stadt gezielter vorgehen und Flüchtlinge von den Turnhallen auf neu gebaute kleinere Unterkünfte verlegen (E51).

Infobox 1: Verteilung ankommender Flüchtlinge

Nach der Ankunft in Deutschland, z. B. am Münchner Hauptbahnhof, werden Neuankömmlinge nach dem Königsteiner Schlüssel entsprechend der Steuereinnahmen und Bevölkerungszahl einem Bundesland zugeteilt. In den Flächenländern wie Nordrhein-Westfalen werden sie zunächst in Landeseinrichtungen untergebracht und die Erstanhörungen ihres Asylverfahrens durchgeführt. Von dort werden sie auf die Kommunen des Landes verteilt. Mülheim an der Ruhr hat einen Zugangsquotienten von 0,88 %.

Die niederländische Studie von Lubbers et al. (2006) sowie die deutsche Studie um Aumüller et al. (2015) hat gezeigt, dass die Akzeptanz von Flüchtlingen mit der Größe zentraler Flüchtlingsunterkünfte (negativ) korreliert:

„Unterkünfte, die eine bestimmte Aufnahmekapazität überschreiten [...] forcieren ablehnende Haltungen, da die Integration der Bewohner in die Nachbarschaft blockiert wird und Einrichtungen solcher Größe leichter einer rassistischen und rechtsextremen Mobilisierung Vorschub leisten“ (Aumüller et al. 2015, S. 61).

Auch die Erfahrung des Sozialamtes in Mülheim lehrte die Mitarbeiter_innen, Flüchtlinge nicht geballt in Einrichtungen für 500-800 Personen unterzubringen, sondern sie möglichst gleichmäßig auf alle Stadtteile zu verteilen (E53). In den sechs Monaten großer Planungsunsicherheit und hohen Unterbringungsdrucks sah sich das Sozialamt dennoch gezwungen, größere Einrichtungen zu bauen, als sie selbst für akzeptabel hielt: „Der Schwellenwert lag bei ca. 200. Da haben wir gesagt, das sei verträglich“ (E53). Um alle Unterkünfte auf 200 Personen pro Einrichtung zu beschränken, wären jedoch mehr Standorte benötigt worden, als zu dem Zeitpunkt verfügbar waren. Dementsprechend mussten an zwei Standorten, in der Mintarder Straße und in der Holtzstraße, größere Einrichtungen für rund 500 bzw. 300 Bewohner_innen errichtet werden. Um auch in den Monaten stetig neu ankommender Flüchtlinge die Akzeptanz in der Bevölkerung auf einem hohen Niveau zu halten (vgl. Kap. 2.4.2), wählte das Sozialamt den Weg größtmöglicher Transparenz (Mühlenfeld 2015, S. 130). Über zahlreiche Informationsveranstaltungen und eine Offenlegung der beschränkten Entscheidungsspielräume versuchte die Stadt, ablehnenden Haltungen vorzubeugen. Somit entspricht das Vorgehen den Erkenntnissen der Studie um Aumüller et al. (2015), wonach der politische Beteiligungsprozess der Anwohner_innen deren Einstellungen gegenüber Flüchtlingen bestimmt:

„Günstig auf die Akzeptanz wirkt sich eine transparente Planung aus, in die die Bevölkerung vor Ort einbezogen wird. Eine frühzeitige und umfassende Kommunikationspolitik, die auch über die Hintergründe und Risiken der Flucht sowie über die Schwierigkeiten des Lebens als Flüchtling in Deutschland informiert, zeigt sich als ein zentraler Faktor, um Vorurteile abzubauen und das Vertrauen der Bewohner in das Verwaltungshandeln zu steigern“ (Aumüller 2018, S. 184–185).

Als Ausgleich zu der höheren Bewohnerzahl der größeren Einrichtungen wählte das Sozialamt in beiden Fällen eine möglichst freundliche, innovative Unterkunftsform bestehend aus einstöckigen Holzbauten. Bereits bei der Konzeption der Unterkunft wurden die Betreuungsträger, das Deutsche Rote Kreuz (DRK) und die Johanniter, in die Planung einbezogen und konnten so ihre langjährigen Erfahrungen in der Nothilfe einbringen. In den anderen elf Gemeinschaftsunterkünften (Stand: Sommer 2016) konnte die Höchstgrenze von maximal 200 Bewohner_innen realisiert werden. Laut aktuellem Integrationskonzept (2018b, S. 31) gab es im März 2018 auf das gesamte Stadtgebiet verteilt Gemeinschaftsunterkünfte an 85 Standorten (vgl. Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 31). Um die größeren Unterkünfte haben sich jeweils Helferkreise ehrenamtlich oder hauptamtlich koordiniert.

Die öffentlich-rechtliche Unterbringung, zentral oder dezentral, dient dazu, Obdachlosigkeit neu ankommender Flüchtlinge zu verhindern. Das Ziel der sozialräumlichen Integration besteht jedoch darin, Flüchtlingen zu ermöglichen, ggf. mithilfe finanzieller Unterstützung in ein privates Mietverhältnis überzugehen. Dazu sind sie berechtigt, wenn sie als Flüchtling anerkannt werden und in den SGB-II-Bezug wechseln oder wenn das Asylverfahren nach 15 Monaten noch nicht abgeschlossen ist, die Ausländerbehörde die Bleibeperspektive jedoch positiv einschätzt. Zum Zeitpunkt der Befragung im August 2016 verfügten 80 Flüchtlinge oder Familien über ein priva-

tes Mietverhältnis.² Bis September 2018 hat die SWB insgesamt 267 Mietverträge mit Asylberechtigten geschlossen (E57). Zum Teil konnten zunächst von der Stadt angemietete Wohnungen später in ein privates Mietverhältnis umgewandelt werden, insbesondere dann, wenn bereits eine Integration in die Hausgemeinschaft gelungen war. Wenn die privat angemietete Wohnung jedoch über das Wohngeld des SGB-II-Bezugs finanziert wird, müssen bestimmte (Mindest-)Auflagen an die Wohnungsgröße erfüllt werden (mind. 75qm für eine vierköpfige Familie). Diese Regelung kann integrationshemmend wirken, wenn Familien aufgrund dieser Auflagen gegen ihren Wunsch die Wohnung verlassen müssen, obwohl sie sich bereits in die Hausgemeinschaft integriert haben.

Die vorangegangenen Darlegungen betrachtend ist festzuhalten, dass das Unterbringungskonzept der Stadt Mülheim viele integrationsfördernde Elemente enthält. Die Stadt hat das Ziel, Migrant_innen in die Gesellschaft zu integrieren. Sie ist sich darüber bewusst, dass Integrationsbemühungen die Akzeptanz der Bevölkerung erfordern, und ergreift durch Transparenz und Beteiligung proaktive Maßnahmen, um eine entsprechende Akzeptanz zu generieren (Mühlenfeld 2015, S. 130). Somit entspricht das Vorgehen der Stadt Mülheim dem von der Studie um Aumüller et al. (2015) empfohlenen Verfahren größtmöglicher Transparenz und Beteiligung. Neben der Beteiligung beeinflusst laut Aumüller auch die Art der Unterbringung die Akzeptanz der Bevölkerung (vgl. Aumüller 2018, S. 185). So sind Anwohnerproteste gegen dezentral in Wohnungen untergebrachte Flüchtlinge (die in Mülheim bevorzugte Art der Unterbringung) weitgehend unbekannt.

Auch in der Anwohnerbefragung in Mülheim Mitte, dem quantitativen Forschungsmodul dieser Studie, wurde deutlich, dass Flüchtlinge überwiegend akzeptiert werden: Äußerungen über in Wohnungen lebende Flüchtlinge waren kaum negativ, hingegen überwiegend positiv.³ Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die Anwohner_innen nicht bemerken, dass Flüchtlinge in der Nachbarschaft wohnen:

„Habe nichts davon mitbekommen, da bereits vorher viele Ausländer hier gelebt haben. Ich finde es positiv, dass es Wohnungen anstatt Heime sind“ (4094).

2.1.3 Untersuchte Unterkunft

Die hier untersuchte Unterkunft in der Mintarder Straße befindet sich auf einem zuvor als Kirmesplatz genutzten Areal am Rande des Wohngebietes Saarn. Es handelt sich um eine vom DRK betreute Erstaufnahmeeinrichtung für 400 bis maximal 540 neu ankommende Flüchtlinge. Die einstöckigen Holzbauten, in denen sich jeweils vier Personen ein 16qm-Zimmer teilen, wurden ab November 2015 sukzessive bezogen und im Juni 2016 fertiggestellt. Die Bewohner_innen werden voll gepflegt, kümmern sich jedoch selbstständig um Abwasch und Müllbeseitigung.⁴ Sanitäranlagen befinden sich zentral auf dem Gelände. Die Nationalitäten sind durchmischt, das

² Die offiziellen Voraussetzungen, um in privaten Wohnraum umzuziehen, erfüllten bereits im August 2016 weit mehr als 80 Flüchtlinge bzw. Familien. Viele fanden (und finden) jedoch keine Wohnung und verblieben als ‚Fehlbeleger_innen‘ in den städtischen Einrichtungen.

³ Die Frage lautete: In Mülheim-Mitte, entlang der Friedrich-Ebert-Straße, sind Flüchtlinge in Wohnungen untergebracht worden. Dazu gibt es verschiedene Meinungen. Was denken Sie darüber? (vgl. Friedrichs et al. 2019a)

⁴ Inzwischen wurden Kochnischen eingerichtet und die Unterkunft auf Selbstverpflegung umgestellt.

DRK kann mithilfe seiner Mitarbeiter_innen Beratungen in 18 Sprachen durchführen. Im August 2016 wurde die Unterkunft in eine kommunale Erstaufnahmeeinrichtung umgewandelt, d. h. alle Amtsschritte sind in der Unterkunft zu erledigen. So wird den Flüchtlingen das Ankommen erleichtert und den kommunalen Behörden ermöglicht, schneller und effizienter passgenaue Integrationsangebote zu machen (WAZ 2016).

2.2 Integrationsfördernde Projekte in Mülheim

In Mülheim an der Ruhr wurde eine Vielzahl integrationsfördernder Projekte aufgelegt. Ein erheblicher Teil der Projekte wurde schon vor dem vermehrten Flüchtlingszuzug initiiert, da die Stadtbevölkerung schon seit Jahrzehnten hohe Migrantenanteile aufweist. An dieser Stelle sollen einige neu initiierte Projekte hervorgehoben werden. Andere, wie die zahlreichen Flüchtlingsberatungsstellen, Sportangebote für Flüchtlinge durch den Mülheimer Sportbund oder interkulturelle Veranstaltungen des KI, sollen nur am Rande erwähnt werden.

2.2.1 Wohnraum und Unterbringung

Um dezentral untergebrachten Flüchtlingen von Beginn an die gleichen Unterstützungs- und Beratungsangebote zukommen zu lassen wie Flüchtlingen in zentralen Einrichtungen und zugleich zwischen den neuen und alteingesessenen Nachbarn zu vermitteln, wurden von verschiedenen Trägern 18 Wohnbegleiter_innen engagiert (von der SWB zwei Integrationslots_innen und von der Paritätischen Initiative für Arbeit (PIA) vier Wohnbegleiter_innen), darunter Farsi- und Arabischsprachler_innen. Insgesamt konnten so im Herbst 2016 rund 2.000 Flüchtlinge in Mülheim betreut werden, inzwischen ist die Zahl etwas zurückgegangen – im Oktober 2018 waren es 1.330 Flüchtlinge (E61). Sie werden bei verschiedenen Belangen (Begleitung zu Ämtern, Ärzt_innen) rund um die Integration unterstützt. Dazu gehört auch, anerkannten Asylbewerber_innen den Umzug von einer städtischen Einrichtung in eine private Wohnung zu erleichtern. Denn oft sind die Hinzugezogenen sprachlich noch nicht zur eigenständigen Wohnungssuche in der Lage oder wissen nicht, wie diese in Deutschland funktioniert (E51). Darüber hinaus sollen die Wohnbegleiter_innen die Nachbar_innen informieren und vorbereiten und das Verhalten in Mietwohnungen, darunter auch die Haus- und Putzordnungen, vermitteln, um Konflikte zu vermeiden.⁵ Die Aufgabe der Wohnbegleiter_innen endet jedoch nicht mit dem Einzug der Flüchtlinge in private Wohnungen. Auch nach dem Einzug in den privaten Wohnraum erfüllen sie eine zentrale Rolle bei der Integrationshilfe. Denn anders als in zentralen öffentlichen Unterkünften wissen engagierte Flüchtlingshelfer_innen nicht, wo dezentral lebende Flüchtlinge wohnen. Das vielfältige ehrenamtliche Angebot zentraler Unterkünfte ist im dezentralen Wohnraum, insbesondere im privaten Wohnraum, schwer an die Zielgruppe zu vermitteln. Nur wenn enge persönliche Kontakte in zentralen öffentlich-rechtlichen Einrichtungen aufgebaut werden konnten (vor dem Umzug in eine Wohnung), bestehen diese auch nach dem Umzug in den privaten Wohnraum fort. Die Wohnbegleiter_innen fungieren somit als Brückenbauer_innen zur Gesellschaft, so wie die Ehrenamtlichen in den zentralen Unterkünften.

⁵ Das Gemeinschaftsprojekt *Integrationslotsen* der SWB, der Stadt Mülheim und des Centrums für bürgerschaftliches Engagement wurde 2016 in der Kategorie Integration und inklusives Zusammenleben mit dem Preis *Soziale Stadt* ausgezeichnet.

Die Wohnbegleiter_innen der PIA sind besonders hervorzuheben, da hier insbesondere SGB-II-Empfänger_innen als Wohnbegleiter_innen beschäftigt werden, die aufgrund ihrer Gesundheit oder Deutschkenntnisse auf dem Arbeitsmarkt keine guten Perspektiven haben, durch andere Sprachkenntnisse für Flüchtlinge jedoch sehr hilfreich sein können (E61). Somit wird mitgedacht, dass Arbeitslose mit Flüchtlingen auf dem Arbeitsmarkt konkurrieren, und der Zuzug wird als Chance für den Arbeitsmarkt gesehen.

2.2.2 Schulprojekte

Um Kindern im Vorschulalter den Weg in den Schulalltag zu ebnen, gibt es das *Brückenprojekt* in der Gemeinschaftsgrundschule Styrum. Dieses richtet sich an neu zugezogene Kinder, die nach den Sommerferien eingeschult werden sollen, denen aber bis dahin kein Platz mehr in einer Kindertageseinrichtung angeboten werden kann. So kann sichergestellt werden, dass Kinder nicht ohne erste (Sprach-)Förderung ihren Schulbesuch starten. Auch die Eltern und weitere Familienmitglieder werden in das Brückenprojekt einbezogen, um erste Verbindungen zu den Normen und Werten der deutschen Gesellschaft zu flechten und so die Erziehungskompetenz der Eltern zu stärken (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 83).

Schon lange vor dem steigenden Flüchtlingszuzug hat die Stadt Mülheim im Bereich der Schulbildung für alle Migrantenkinder und -jugendlichen und deren Eltern ein vielfältiges Beratungs- und Unterstützungsangebot etabliert. Bereits seit 2013 im Bereich Sek I und II und seit 2015 in den Grundschulen werden neu hinzugezogene Kinder und Jugendliche als Seiteneinsteiger_innen in reguläre Schulklassen integriert und erhalten über zwei Jahre eine Bildungslaufbahnbegleitung. Darüber hinaus können sie seit 2004 am Programm *Deutsch & Interkulturelles Lernen in Mülheim an der Ruhr (DILIM) Plus*, einer schulergänzenden Sprachförderung, teilnehmen. 2017 gab es insgesamt 60 solcher Sprachfördergruppen an 21 Grundschulen und 14 weiterführenden Schulen (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 56). Darüber hinaus wurde 2010 ein Lesepatentprojekt ins Leben gerufen, das *Netzwerk Literacy*, um die Sprachkompetenz von Kindergarten- und Schulkindern zu fördern (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 18).

An einer Grundschule mit einem hohen Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund erarbeitete eine 4. Klasse ein eigenes Konzept, um die neuen Mitschüler_innen beim Spracherwerb zu unterstützen. Die Schüler_innen entwarfen dazu eine Sprachtrainerbox mit selbst entwickelten Materialien und Spielen, die inzwischen sogar verlegt wurden. Zusätzlich wurden sie als Sprachtrainer_innen ausgebildet. Sobald ein neues Seiteneinsteigerkind eingeschult wird, können sich die Lehrer_innen einen der Sprachtrainer_innen samt Sprachtrainerbox in den Unterricht holen und den neuen bzw. die neue Schüler_in zusätzlich trainieren (E49).

Seit dem Schuljahr 2016/17 werden junge Flüchtlinge in das Landesprogramm *Kein Abschluss ohne Ausbildung Kompakt* integriert. Das in Mülheim bereits 2007 etablierte Programm zielt darauf ab, allen Schüler_innen eine realistische Anschlussperspektive an den Schulabschluss in Berufsausbildung oder Studium zu eröffnen (E56). Dazu werden die Potenziale der Schüler_innen erhoben und bis zum Schulabschluss durch das Sammeln praktischer Erfahrungen in Betrieben systematisch ausgefeilt.

„Wir haben dort einen erhöhten Personalschlüssel zur Verfügung gestellt, ganz offensiv die Schulen einbezogen und Fachkräfte an Schulen positioniert, die mit den Schulen gemeinsam daran arbeiten, dass die Jugendlichen eine Einbindungsperspektive bekommen. D.h. es wird mit allen Jugendlichen konsequent überlegt, wie es weitergehen kann, in welche Richtung sie sich entwickeln können und wo ihre Perspektive liegt, ob sie weiter zu Schule, in Ausbildung oder direkt in Arbeit gehen wollen“ (E56).

Das Kompaktprogramm ermöglicht nun auch Schüler_innen mit Sprachbarrieren durch den verstärkten Einsatz von nonverbalen, bildhaften und interaktiven Verfahren, diese wichtige Berufsorientierung zu durchlaufen. Das Regelprogramm für Schüler_innen startet bereits in Klasse 8, das Kompaktprogramm für Flüchtlinge ermöglicht jedoch auch Schüler_innen, die erst in Jahrgangsstufe 10 in das Schulsystem eintreten, eine berufliche Erstorientierung (Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) 2016).

Darüber hinaus gibt es Bemühungen, nicht mehr schulpflichtigen jungen Flüchtlingen, die aufgrund der Flucht den Schulbesuch abbrechen mussten, einen Schulabschluss zu ermöglichen. Es handelt sich hierbei um eine „absolut kritische Gruppe“ (E37). Das Angebot an solchen Plätzen entspricht jedoch bei weitem nicht dem Bedarf (vgl. Abschnitt 2.2.3).

In Kooperation mit der Hochschule Ruhr-West startete bereits im November 2015 ein Studienintegrationsprogramm. Flüchtlinge mit Studienvoraussetzungen oder bereits begonnenen oder absolvierten Studienkarrieren werden dabei unterstützt, das deutsche Sprachniveau von B2/C1 zu erlangen, um zum Studium in Deutschland zugelassen werden zu können. Parallel zum Spracherwerb wird zudem ein Gasthörerstatus verliehen, sodass Vorlesungen besucht werden können, um einschätzen zu können, ob der angestrebte universitäre Abschluss realisierbar ist. Seit dem Sommersemester 2017 wurden 39 Personen in ein Vollzeitstudium immatrikuliert, im Wintersemester 2018/2019 gab es 48 Teilnehmer_innen (E44).

2.2.3 Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration

Gute Voraussetzungen für die Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt für die Zielgruppe der unter 25-Jährigen schafft in Mülheim das U-25-Haus. In einem Erstgespräch werden dort die individuellen Kompetenzen erfragt (Alter, schulische Vorbildung, berufliche Qualifikationen, Vorhandensein von Zeugnissen für das Anerkennungsverfahren) und in jedem Fall wird ein Sofortangebot gemacht, meistens wird zunächst der Spracherwerb eingeleitet (E55). Zentrale Integrations- und Sprachkursanbieter sind das Diakonische Werk und die VHS Mülheim. Die Diakonie zeichnet sich insbesondere durch das Angebot an Kursen mit Kinderbetreuung aus. Um die sprachliche Integration auch für Asylbewerber_innen mit weniger guter Bleibeperspektive zu fördern, bietet die VHS Mülheim seit Herbst 2014 drei Basissprachkurse im Rahmen des Programms *Early Intervention NRW Plus* an (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 87). 2018 wurden diese durch fünf zusätzliche Deutschkurse des Landes NRW für geflüchtete Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahren abgelöst (E50). Seit 2017 werden beide Träger vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) als Anbieter berufsbezogener Deutschförderung gefördert (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 58). Die Maßnahme *Go – to learn German* soll gewährleisten, dass Sprachkursteilnehmer_innen nach dem Absolvieren eines Kurses Unterstützung bei der Suche und Anmeldung für einen passgenauen weiterführenden Sprachkurs erhalten (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 85).

Flankierend zu den Sprachangeboten kann das U-25-Haus Maßnahmen wie Minijobs, Begleitung des Anerkennungsverfahrens oder Nachholen des Schulabschlusses vermitteln. Dabei wird die Strategie verfolgt, die anerkannten Flüchtlinge auf ein sprachliches Niveau zu befördern, welches ihnen ermöglicht, die bereits bestehenden Instrumente des Jobcenters nutzen zu können (E46).

Aus Sicht eines bzw. einer der befragten Expert_innen bemüht sich die Stadt somit intensiv um die Ausbildungsvermittlung der kritischen Gruppe der unter 25-jährigen Flüchtlinge (vgl. Kap. 2.3.2). Seiner Meinung nach funktioniert die Begleitung so gut, dass er auch die Integration dieser Gruppe „völlig optimistisch“ (E41) einschätzt. Mülheim sei in der Beziehung eine Vorzeigestadt (E41).

Eine Maßnahme, die vom U-25-Haus vermittelt wird, ist die *Perspektive für junge Flüchtlinge* (PERJUF), die gezielt in Richtung dualer Berufsausbildung orientiert ist. Über sechs Monate besuchen die Teilnehmer_innen Sprachkurse sowie Berufsschulkurse, in denen sie verschiedene Berufsfelder erkunden, und absolvieren abschließend eine betriebliche Praxisphase, in der die erworbenen Kenntnisse erprobt werden können. Von den seit 2016 an dieser Maßnahme Teilnehmenden haben 12 im Anschluss eine Ausbildung begonnen, 12 weitere zunächst eine Einstiegsqualifizierung absolviert und dann eine Ausbildung begonnen und 7 haben direkt eine Stelle angenommen (E37). Laut einer Kurzexpertise der Friedrich Ebert Stiftung (Knuth 2016, S. 12) bestätigte ein Träger, der die PERJUF-Maßnahme anbietet, die hohe Motivation der Teilnehmenden (vgl. Kap. 2.4.1). Als problematisch erwies sich hingegen die Anforderung, nach kurzer Zeit betriebliche Praktikumsphasen zu absolvieren, da die Sprachkenntnisse der Teilnehmer_innen hierfür nicht ausreichten.

Eine weitere Möglichkeit, junge Flüchtlinge bei der Berufsfelderkundung und Integration in den Arbeitsmarkt zu unterstützen, ist die Vermittlung eines bezahlten Langzeitpraktikums (E41). Vonseiten der Handwerkskammer wurde 25 unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ein Schülerpraktikum in der jeweiligen Wunschsparte vermittelt. Nach dem Schulabschluss besteht die Möglichkeit, bei dem jeweiligen Betrieb ein Langzeitpraktikum und anschließend bestenfalls eine Ausbildung zu absolvieren. Findet das Praktikum in einem Ausbildungsbetrieb statt, wird es als Einstiegsqualifizierungsjahr bezeichnet und zielt darauf ab, den Praktikanten bzw. die Praktikantin bei entsprechender Eignung in ein Ausbildungsverhältnis zu überführen. Selbst für ein Praktikum wird jedoch ein Sprachniveau von B1 vorausgesetzt (vgl. Kap. 2.3.1).

Eine Möglichkeit für über 25-Jährige, Unterstützung bei der Integration in den Arbeitsmarkt zu erhalten, bieten die Talentscouts der Arbeitsagentur. Diese sind auf die Beratung und Arbeitsvermittlung von Asylbewerber_innen spezialisiert. Im Unterschied zu den Jobcentern, die erst mit Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis oder eines subsidiären Schutzstatus aktiv werden, lernen die Talentscouts ihre Kund_innen bereits während der Asylverfahren kennen (Stoldt 2015) und können je nach Bleibeperspektive verschiedene Maßnahmen anbieten: für Syrer_innen, Iraker_innen, Iraner_innen, Eritreer_innen und Somalier_innen können beispielsweise Plätze für Integrationskurse oder Kompetenzfeststellungen vermittelt werden.

Um arbeitssuchende Asylsuchende an ein reguläres Arbeitsverhältnis heranzuführen, besteht für Kommunen zudem die Möglichkeit, Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM) zu vermitteln. Der Stundenlohn beträgt dabei 1,05 €, die Maßnahme ist für sechs Monate vorgesehen und kann bis zu 30 Stunden pro Woche betragen. In Mülheim wurde im Sozialausschuss darüber entschieden, dass die FIM als Instrument nur von erfahrenen Trägern angeboten werden sollen, damit aus dem Minijob eine längerfristige Arbeitsperspektive entstehen kann. Zudem soll die Arbeitsgelegenheit mit Qualifizierungsmaßnahmen oder Sprachkursen kombiniert werden. 2017 und 2018 haben in Mülheim ca. 115 Personen an den FIM teilgenommen (E44):

„Die große Kunst liegt darin, gezielt Leute finden, die zu diesen Feldern passen, damit es nicht nur eine Beschäftigung ist, sondern dazu beitragen kann, dass es ein Element für eine Weiterbeschäftigung ist. Das ist unser Anspruch, ob uns das gelingt müssen wir nochmal abwarten“ (E56).

Die Sozialagentur Mülheims hat darüber hinaus ein bundesweit einzigartiges Assessmentkonzept entwickelt, welches eine umfassende Kompetenzfeststellung und Potenzialanalyse mit arabischsprachigen Flüchtlingen durchführt. Dabei wird erhoben, welche kognitiven Fähigkeiten und Fertigkeiten bereits erlernt wurden und welche Kompetenzen noch fehlen (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 24).

„Das Assessment ermöglicht somit eine umfassende und verhaltensnahe Einschätzung ausgewählter, auch sozialkommunikativer Kompetenzen anhand von qualifizierenden Elementen, berufsbezogener Übungen und Aufgaben für ausgewählte Berufsbilder“ (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 85).

Zuvor habe es häufig an dem Wissen über fachlich vorhandene oder beruflich verwertbare Qualifikationen gefehlt, weil die Kompetenzfeststellung auf Deutsch durchgeführt wurde. 2017 wurde ein solches *Assessment* zweimal für jeweils etwa 20 Teilnehmer_innen durchgeführt.

Bei der Maßnahme KompAS (**K**ompetenzfeststellung, **fr**ühzeitige **A**ktivierung und **S**pracherwerb) wird die Teilnahme am Integrationskurs mit einer Teilnahme an weiterführenden (Bildungs-)Maßnahmen kombiniert. Darüber hinaus werden auch hier die Kompetenzen getestet (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) 2017). Ein weiterer Träger, der die Kompetenzen praktisch testet, ist die BBWE (Gemeinnützige Gesellschaft für Beratung, Begleitung und Weiterbildung). Seit Sommer 2016 werden im Rahmen der Maßnahme *Take Off* passend zum absolvierten Sprachkurs Anschluss- und Übergangsperspektiven erarbeitet. Dazu werden die erreichte Sprachkompetenz ermittelt und eine berufsbezogene Potentialanalyse und Kompetenzfeststellung durchgeführt. Aus einer Vielzahl von verfügbaren Modulen (u. a. Berufsfindung, Qualifizierung in trägereigenen Werkstätten und/oder durch Unterricht, Stabilisierung vorhandener Sprachkenntnisse, Arbeitsmarktorientierung, Praktika und Betriebsbesichtigungen, Vermittlung in Ausbildung und Arbeit) kann dann individuell ein passgenauer Integrationsplan erstellt und umgesetzt werden (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 86).

2.2.4 Ehrenamt

Bereits seit 1993 wird in Mülheim aktiv gegen Ausländerfeindlichkeit vorgegangen und das Bild von ‚Mülheim als offener Stadt‘ geprägt. Die Mülheimer Initiative für Toleranz – M.I.T. – ist die

größte bürgerschaftliche Vereinigung der Stadt. Sie fördert durch ihre Angebote das Zusammenleben von Menschen aus verschiedenen Kulturkreisen und unterschiedlicher Sprache und Religion. Seit dem verstärkten Zuzug von Flüchtlingen wurden zahlreiche Aktionen in diesem Zusammenhang durchgeführt und die Arbeit mit Flüchtlingen intensiviert (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 29).

Im Projekt *Förderturm* der Caritas steht die Förderung der sozialen Integration und gesellschaftlichen Teilhabe von Flüchtlingen im Vordergrund. Dazu werden zahlreiche Freizeitaktionen angeboten (Kochkurse, Sportangebote, Besuche auf dem Wochenmarkt, Supermarkt usw.), bei denen Flüchtlinge den Alltag in der deutschen Gesellschaft kennen lernen können. Alle Aktivitäten werden von Ehrenamtlichen begleitet. So werden Begegnungen zwischen Mülheimer_innen und Flüchtlingen geschaffen. Das Projekt bemüht sich insbesondere darum, auch Flüchtlinge für den Kreis der Ehrenamtlichen zu gewinnen, um wiederum passende Angebote für Neuankömmlinge machen zu können (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 83).

Einen ähnlichen Ansatz verfolgt das Projekt *Ehrenamtliche Starthelfer* des Centrums für bürgerschaftliches Engagement (CBE). In diesem Begegnungsformat unterstützen Ehrenamtliche Flüchtlinge im Alltag dabei, sich in der deutschen Gesellschaft zu orientieren und wichtige Orte in Mülheim kennenzulernen. Das Projekt richtet sich mit seiner zeitlichen Befristung auf (mindestens) drei Treffen auch an Personen, die vor einer langfristigen Mentorenschaft zurückschrecken, sich aber dennoch in die Flüchtlingshilfe einbringen wollen (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018b, S. 84).

Neben der Flüchtlingsinitiative *Willkommen in Mülheim*, in der sich über 60 deutsche und auch geflüchtete Helfer_innen engagieren, ist darüber hinaus das Projekt *Talentwerkstätten* des CBE besonders hervorzuheben. Um die Integration der Flüchtlinge zu fördern (indem Kontakt zur alteingesessenen Bevölkerung hergestellt wird), schaffen die Projekte des CBE in drei Mülheimer Stadtteilen Begegnungsstätten für Flüchtlinge und Mülheimer_innen. In jeder Talentwerkstatt liegt der Fokus dabei auf einer anderen gemeinsamen Aktivität oder Tätigkeit, bei der auch ohne perfekte Deutschkenntnisse oder Arbeitserlaubnis eigene Fähigkeiten eingebracht werden können. Zudem können Flüchtlinge in den Talentwerkstätten ihre Identität jenseits der Rolle als Hilfeempfänger_innen (wieder) finden. Dem Projekt liegt die Erkenntnis zugrunde, dass sich Flüchtlinge und Einheimische außerhalb vom Arbeitsplatz oder schulischen Einrichtungen kaum begegnen und der Kontakt daher organisiert werden muss. Dies sei für die Öffnung der Gesellschaft gegenüber Flüchtlingen der entscheidende Faktor (E35). Zum gleichen Schluss kamen wir bei unserer Anwohnerbefragung (Friedrichs et al. 2019b).

Im Stadtteil Styrum wurden eine Sprachwerkstatt und eine Fahrradwerkstatt eingerichtet. Bereits erworbene Deutschsprachkenntnisse können dort vertieft und weiter gefestigt werden. In der sehr erfolgreichen Fahrradwerkstatt werden kaputte (z. T. gespendete) Fahrräder aufgearbeitet und wieder fahrtüchtig gemacht. Dabei arbeiten Flüchtlinge mit dem Nachbarschaftsverein zusammen. Zudem hat sich die Fahrradwerkstatt mit anderen Initiativen vernetzt und gemeinsame Fahrradtouren organisiert. So wird nicht nur die Integration der Flüchtlinge in den Stadtteil, sondern auch eine Öffnung des Stadtteils unterstützt (E35). Eine zweite Talentwerkstatt befindet sich in Heißen. Hier hat das CBE eine Wohnung angemietet, in der ein Team von

Ehrenamtlichen Deutschkurse gibt, Flüchtlinge nähen und Kinder spielen können. Eine dritte Talentwerkstatt, direkt an eine Flüchtlingsunterkunft angebunden, befindet sich in Dümpten. Hier wird das Zusammenleben unter anderem durch Ausflüge, Spielangebote für Kinder, eine Hausaufgabenbetreuung, ein Frauenfrühstück, eine Bastelgruppe und gemeinsames Musizieren unterstützt.

Besonders stolz ist das CBE zudem auf das Team Aladin, bei dem die Teilhabe durch eigenes Engagement der Flüchtlinge angestrebt wird. Insbesondere Flüchtlinge, die (noch) keinen Zugang zum Arbeitsmarkt haben, können sich über ehrenamtliche Aktivitäten einen Zugang zur Gesellschaft eröffnen (E35):

„Sie kochen Gerichte aus aller Welt, spielen Fußball, lesen Kindern vor, basteln und spielen mit ihnen. Sie kümmern sich auch um alte Menschen, gehen mit ihnen spazieren oder spielen eine Runde Schach“ (Centrum für bürgerschaftliches Engagement e.V. (CBE) 2018).

2.3 Einschätzung der Integrationschancen

Hinsichtlich der Integrationschancen taten sich die Expert_innen schwer, eine quantifizierbare Einschätzung auf einer Skala von 1-10 (1 sehr schlechte, 10 sehr gute Integrationschancen) zu geben. Die durchschnittliche Bewertung der Interviewten liegt bei 6,0, die vergebenen Werte lagen dabei zwischen 2 und maximal 10 auf der Skala. Als Begründung für die Einschätzung wurde angegeben, dass die Integration eine kontinuierliche Entwicklung sei, es also im nächsten Jahr schon besser aussehe:

„Man fängt an mit dem Integrationssprachkurs, dann geht es in den berufsbezogenen Sprachkurs, das Anerkennungsverfahren läuft manchmal parallel. Wenn es keine Zeugnisse gibt oder, wenn ich in einer Weiterbildung bin, dann bin ich nochmal bis zu zwei Jahre beschäftigt, sodass die realistische Einschätzung nachhaltiger Integration mindestens fünf Jahre dauert“ (E55).

Darüber hinaus merkten einige Expert_innen an, dass es auch Flüchtlinge gebe, die nicht integrierbar seien, und dass die Flüchtlinge nach Aufenthaltstitel, Nationalität, Familienstand, Bildungsstand und Alter differenziert werden müssten und unterschiedliche Integrationschancen aufwiesen. Immerhin seien 50 % der Flüchtlinge unter 35 Jahren und hätten somit gute Chancen, durch Qualifizierungsmaßnahmen in den Arbeitsmarkt zu gelangen (E53). Im Juli 2018 waren sogar 62 % der Mülheimer Flüchtlinge unter 30 Jahren (Stadt Mülheim an der Ruhr 2018a). Bezüglich der Kinder aus Flüchtlingsfamilien bestand darüber hinaus Einigkeit, dass die Integrationschancen höher lägen als bei den Erwachsenen – nicht zuletzt, weil es in Mülheim eine systematische Bildungslaufbahnbegleitung und eine Übergangsberatung an allen Übergängen im Bildungssystem (z. B. Kita in Grundschule, Sek I in Berufsschule) gebe (E44). Darüber hinaus seien Familien besser integrierbar als Familienväter mit Frau und Kindern, die auf den Nachzug warten müssten (E48, 61), denn unter diesen schwierigen Umständen sei der Spracherwerb erheblich erschwert. In diesem Zusammenhang wurde die Frage aufgeworfen, ab wann Integration als erfolgreich bezeichnet werden könne und ob an Kinder und Erwachsene nicht unterschiedliche Maßstäbe angesetzt werden müssten:

„Bei dem syrischen Mütterlein, das 62 ist und in der Einführungsveranstaltung saß und nichts verstanden hat, sehe ich es schon als Integrationserfolg, wenn sie halbwegs Deutsch gelernt

hat, ihren Alltag gestalten kann und ich ihr noch zwei bis drei von meinen europäischen Werten vermitteln konnte, die sie dann an ihre Kinder weitergibt“ (E46).

2.3.1 Integrationsfördernde Faktoren

Es herrschte Einigkeit darüber, dass die Startvoraussetzungen in Mülheim durch (a) die engmaschige Vernetzung von Sozialamt, Bundesagentur für Arbeit, Ehrenamt und betreuenden Verbänden und damit verbundenen kurzen Dienstwegen und (b) für Flüchtlinge, die in Wohnungen untergebracht wurden, generell sehr gut seien (Mühlenfeld 2015, S. 129).

„Je kleiner die Stadt, desto besser gelingt die Unterbringung, insbesondere, wenn die entsprechenden Akteure so gut vernetzt sind, wie in Mülheim“ (E37).

Nur ein_e Expert_in vertrat die Ansicht, dass die Kooperation der Akteur_innen im Bereich Arbeitsmarktintegration, insbesondere wegen des anfangs fehlenden *Integration Points*, im Vergleich zu anderen Kommunen weniger erfolgreich sei (E37). Ein weiterer bzw. eine weitere Expert_in identifizierte den Bedarf, Maßnahmen der Sprachförderung und beruflichen Qualifikation in der Kommune abzustimmen (E50).

Einer bzw. eine der Expert_innen nannte einen weiteren Aspekt, den Integrationsdruck, als fördernden Faktor der Integration. Da die Flüchtlinge wüssten, dass sie in absehbarer Zeit nicht in ihre Heimat zurückkehren könnten, „müssen [sie] hier was werden“ (E41). Letztlich hänge es aber von der Integration in den Arbeitsmarkt ab, wie sich jemand in die Gesellschaft eingliedern könne. Im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt wurden zudem von einem Großteil der interviewten Expert_innen die Sprachkenntnisse thematisiert, allerdings gingen die Meinungen dazu auseinander.

„Die Flüchtlinge können dieselben Fördermöglichkeiten wie unsere anderen Regelkunden besuchen. Die Schwierigkeit ist, dass sie dort Sprachkenntnisse brauchen. Es gibt unzählige Qualifizierungsmöglichkeiten, sei es im Bürobereich oder etwas Spezielles für den Computer. Das würde alles gehen, aber da sind die Sprachkenntnisse oft der Grund für das Scheitern“ (E42).

Ein Teil der Expert_innen beharrte darauf, Sprache sei der Schlüssel zu Integration. Daher müsse in Sprachkursen ein gehobenes Sprachniveau⁶ erzielt werden, bevor eine Weiterbildungsmaßnahme, ein Praktikum oder ein Berufsschulplatz wahrgenommen werden könne (E41, 46, 55). Die andere Gruppe betonte hingegen, dass Sprache, insbesondere die berufsbezogene Sprache, im Arbeitsalltag am besten erworben werden könne und kein unüberwindbares Problem bei der Integration in den Arbeitsmarkt darstelle (E58):

„Sprachliche Integration funktioniert nicht, wenn ich mit Meinesgleichen in der Flüchtlingsunterkunft lebe, arabisch spreche und zweimal pro Woche zum Sprachkurs gehe. Ich brauche ein deutschsprachiges Umfeld, in das ich gezwungenermaßen geworfen werde und in dem ich mich zurechtfinden muss“ (E45).

2.3.2 Integrationshemmende Faktoren und Probleme

Aus unserer Interviewerfahrung, aber auch aus den Expertengesprächen wissen wir, dass Flüchtlinge den Eindruck bekommen, mit dem B1-Zertifikat auf dem Arbeitsmarkt zurechtkommen zu können und dass ihnen damit alle Möglichkeiten offen stünden. Theoretische und praktische

⁶ B1 für ein Langzeitpraktikum, B2 für eine Berufsschulausbildung.

Sprachkenntnisse können jedoch erheblich voneinander abweichen. Zu der Diskussion um die Notwendigkeit von Sprachnachweisen kommt ein „Wirrwar von Gesetzen, Verordnungen und Bestimmungen, die sich auch ständig ändern“ (E45) hinzu, welches die Integrationsbemühungen von Arbeitgeber_innen erheblich erschwert. So dauert nach Aussage eines bzw. einer Arbeitmarktextpert_in das Verfahren zur Vergabe einer Arbeitserlaubnis sechs bis acht Wochen, weil je nach Registrierungszeitpunkt und Herkunft unterschiedliche Bestimmungen gelten (mittlerweile konnte das Verfahren auf ca. eine Woche beschleunigt werden, E37). Darüber hinaus war und ist in Mülheim die ‚Vorrangprüfung‘, anders als z. B. in Köln, nicht ausgesetzt worden, sodass der Arbeitgeberservice vor der Einstellung eines anerkannten Flüchtlings prüfen muss, ob eine bzw. ein deutsche_r Staatsangehörige_r die Stelle besetzen könnte. Bis das Verfahren abgeschlossen ist, sei die Stelle anderweitig vergeben (E42). Die (Nicht-)Anerkennung von Berufsabschlüssen, auch darüber waren sich die Expert_innen einig, sei ein weiterer Aspekt, der die Integration erschwere (E37, 40, 47, 52, 53).

Als hemmende Faktoren benannten die Expert_innen über die bereits genannten Aspekte hinaus

„fehlende Kenntnisse über unsere Systeme (duale Ausbildung, abgeschlossenes Studium, Praktikum), kulturelle Unterschiede (Arbeitgeber, Frau als Chefin), unterschwellig kommen noch Vorbehalte gegenüber Flüchtlingen von Unternehmern dazu, sowie der Umgang mit dem Thema in der Gesellschaft“ (E37).

Auch der fehlende Kontakt zu ehrenamtlichen Flüchtlingshelfer_innen (E59), Probleme bei der Wohnungssuche, die Dauer der Asylverfahren⁷ sowie der begrenzte Aufenthaltsstatus von subsidiär Geschützten mit Einfluss auf Jobchancen, Wohnsitzauflagen und Familiennachzug (E35, 46, 54, 56, 59) wurden aufgeführt.

Einige Themenbereiche werden im Folgenden genauer ausgeführt, da es sich hier um mögliche Stellschrauben handelt, die die Integrationschancen verbessern könnten.

Unterbringung und Wohnraum

Das Konzept dezentraler Unterbringung bringt nicht nur in Bezug auf den Kontakt zu Flüchtlingshelfer_innen, sondern auch hinsichtlich der Erreichbarkeit Probleme mit sich. So gab einer bzw. eine der Interviewpartner_innen an, dass die zur Verfügung stehenden Angebote der Agentur für Arbeit für Flüchtlinge (Sprachkurse, Förderung beruflicher Kompetenz, Kompetenztests, usw.) den dezentral untergebrachten Flüchtlingen schwerer zu vermitteln waren als in Städten mit zentralen Unterkünften und *Integration Points*. Entsprechend muss bei dezentraler Unterbringung viel Energie für die Kontaktvermittlung zu Angeboten aus Bundesmitteln der Agentur für Arbeit aufgebracht werden. Bei den Flüchtlingen, die vor der Errichtung der kommunalen

⁷ Nach Schätzung eines Experten bzw. einer Expertin mussten Flüchtlinge zum Zeitpunkt der Befragung 2016 ein halbes Jahr auf einen Anhörungstermin beim BAMF warten, das Asylverfahren selbst dauere nochmal acht bis neun Monate, in Einzelfällen bis zu drei Jahre (E37). Bei mäßiger Bleibeperspektive dürfen über diesen Zeitraum noch keine Integrationskurse besucht werden, es sei denn, sie sind eigenfinanziert.

Erstaufnahme in der Mintarder Straße angekommen seien (die große Mehrheit), befänden sich die Institutionen „immer im Hinterherlaufmodus“ (E37).

Ein weiteres Problem (nicht nur in Mülheim) ist die steigende Nachfrage nach Wohnungen – auch für Familien mit mehr als zwei Kindern. In Mülheim wurde insbesondere im Hinblick auf möglichen Familiennachzug angemerkt, dass entsprechende Wohnungen nicht vorhanden seien und der Wohnungsbau gefördert werden müsse (E51).

Schulische Bildung

In unseren Expertengesprächen im Bereich Ausbildung wurde darauf aufmerksam gemacht, dass es in Mülheim, wie auch in vielen anderen Städten, nicht genügend Kinderbetreuungsplätze gebe. Somit geht einerseits die Möglichkeit der frühen Förderung verloren, andererseits kann dadurch ein Elternteil häufig nicht an Sprachkursen teilnehmen, da auch bei den meisten Sprachkursträgern die Kinderbetreuung fehlt (E50).

Die Integration von Flüchtlingskindern in den Schulunterricht erfolgt in Mülheim recht problemlos. Kinder und Jugendliche werden als Seiteneinsteiger_innen von Beginn an in einer ihrem Alter entsprechenden Schulklasse unterrichtet und zeitweise für eine gezielte Sprachvermittlung außerhalb des Klassenverbundes unterrichtet. Die Eignung für die jeweilig zugeteilte Schulform zeigt sich jedoch erst nach dem Ablauf des Seiteneinsteigerstatus nach zwei Jahren. Einige Schüler_innen mussten dann womöglich die Schule wechseln (E56). Dies traf im Schuljahr 2017/2018 auf 124 von insgesamt 242 möglichen Schulformwechsler_innen in Mülheim zu. Davon sind 66 Personen an das Berufskolleg und nur 58 an eine andere Schulform der Sekundarstufe I gewechselt (E44). Die Befürchtung eines eher ungewünschten Wechsels betraf somit etwa 24 % der Mülheimer Flüchtlingskinder und -jugendlichen.

Eine Ausnahme von der oben beschriebenen Beschulungspraxis mit sofortiger Integration in Regelklassen stellt die Schule 2.0 dar. Weil in den ansässigen Schulen alle Kapazitäten für die Beschulung von Flüchtlingen ausgeschöpft waren, wurde mithilfe abgeordneter Lehrer_innen aller weiterführenden Schulen eine neue Schulform mit drei Förderklassen etabliert. Zu Höchstzeiten hatten 106 geflüchtete Kinder und Jugendliche die Schule besucht (Frey 2018). Anders als in den Seiteneinsteigerschulen oder den Vorbereitungsklassen, in denen Flüchtlinge für ein Jahr gemeinsam mit anderen Migrant_innen auf den Regelunterricht vorbereitet werden, wie es sie in Köln gibt, bleiben Flüchtlinge an der Schule 2.0 völlig unter sich. Bis sie in den Regelunterricht integriert werden können, haben sie somit keinerlei Kontakt zu Schüler_innen der Majoritätsbevölkerung. Durch ehrenamtliche Helfer_innen gäbe es zwar teilweise eine bessere Betreuung als im Regelunterricht (Emons 2017), doch selbst die Bezirksregierung Düsseldorf kritisierte dieses Konzept (Wüllner und Frey 2018). Zum Ende des Schuljahres 2017/2018 wurde die Schule geschlossen (Frey 2018).

Auch 2018 gab es weiterhin Kapazitätsprobleme an den Mülheimer Schulstandorten. An einigen Schulen musste die Verwaltung mobile Pavillons errichten, für Neubauten fehle die Zeit, es seien alle Schulen ausgelastet. Gerade durch den Schulformwechsel hin zur Sekundarstufe I würden die dortigen Kapazitäten weiter stark belastet, die Plätze in den Jahrgängen 5-7 seien vollständig

ausgeschöpft (Wüllner und Frey 2018). Trotz überfüllter Klassen eine ausreichende Förderung von Flüchtlingskindern zu gewährleisten, stellt eine große Herausforderung dar.

Problematisch ist auch die Altersgruppe der 18- bis 25-jährigen Flüchtlinge. Diese mussten kriegsbedingt ihre Schullaufbahn oft abbrechen, bevor sie einen Abschluss erwerben konnten.

„Alle, die über 18 sind, kommen nicht mehr in das schulische System. Da können wir uns gar nicht drum kümmern. Die sind im völlig rechtsfreien Raum. Mir ist niemand begegnet, der mir da weiterhelfen konnte“ (E58).

In Deutschland gelten sie als nicht mehr schulpflichtig, können aber zumindest in einigen Fällen an Berufsschulen eingeschult werden, um noch einen Abschluss erwerben und eine Berufsausbildung absolvieren zu können. Zwar übernimmt in Mülheim das U-25-Haus die Betreuung der jungen Erwachsenen, es mangelt aber dennoch an Möglichkeiten, Abschlüsse nachholen zu können. Zwar gebe es auch vonseiten des Landes Bemühungen, gezielt Maßnahmen anzubieten, im Sommer 2016 verfügte unser_e Ansprechpartner_in der Agentur für Arbeit jedoch nur über 20 Plätze für das Nachholen eines Schulabschlusses im Rahmen des Projektes *18/25 Förderzentrum für Flüchtlinge mit Ausbildungsvorbereitung in Teilzeit*. Daran haben 19 Teilnehmer_innen teilgenommen, 14 davon haben den Hauptschulabschluss erworben und 7 eine Ausbildung begonnen (E37). 2018 wurden zudem drei Klassen im Rahmen des *Fit-für-Mehr*-Programmes eingerichtet, über das sich Neuzugewanderte im Alter von über 18 Jahren schulisch auf den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt vorbereiten können, einen Abschluss können sie dort jedoch nicht erwerben (Wüllner und Frey 2018). Betrachtet man, wie sich die Schutzsuchenden über die Altersgruppen verteilen, so wird rasch deutlich, wie wichtig die Integration in eine Ausbildung ist: 50 % der Zuwanderer bzw. Zuwanderinnen sind unter 25 Jahren, 70 % sind unter 30 Jahren (E12, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) 2018a). Die Expert_innen waren sich in dieser Frage darüber einig, dass es sich hierbei um eine kritische Gruppe handelt, deren Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt bislang unzureichend unterstützt wird (E35, 37, 44, 47, 56, 58).

Sprachkurse und Arbeitsmarkt

Die Expert_innen der Sprachkursträger wiesen auf die Notwendigkeit hin, den Flüchtlingen im Anschluss an den Integrationskurs eine Perspektive anzubieten (E48). Entsprechend wurde ein ganzheitliches Konzept zum Thema Sprachförderung gefordert, um einen Überblick über die Angebote und die Bedarfe zu erhalten und somit die Übergänge gestalten zu können (E50).

Darüber hinaus wurde deutlich, dass der Bedarf an berufsbezogenen Sprachkursen höher ist als das Angebot. Einerseits würden solche Kurse nicht finanziert oder es müssten Mittel beispielsweise über den Europäischen Sozialfonds eingeworben werden. Andererseits gebe es generell nicht genügend qualifizierte Dozent_innen für Integrations- und Sprachkurse. Ein_e Expert_in gab an, dass die Standards des BAMF an das Lehrpersonal zu hoch seien, entsprechend nicht genügend Dozent_innen eingestellt würden und daher der Bedarf an Kursen nicht gedeckt werden könne (E47). Lange bestanden daher eine Warteliste und erhebliche Wartezeiten (E48, 50, 56, 60). Ein weiteres Problem bei den Integrationskursen, das im Sommer 2016 zu Verzögerungen führte, war, dass die Zulassung eines Sprachkursbewerbers bzw. einer Sprachkursbewerberin vom BAMF ausgestellt werden musste (E13, 37). Inzwischen (Herbst 2018) seien (zumindest

in Mülheim) die Wartezeiten auf einen Kursplatz wieder überschaubar. Auch der Bedarf an Sprach- und Integrationskursen werde nun abgedeckt, es gebe keine Wartelisten mehr (E50).

Zudem wurde in den Gesprächen die Frage aufgeworfen, welche Perspektive der Gesetzgeber für Flüchtlinge vorsieht, die das B1-Sprachniveau nicht erreichen. Den Erfahrungen der Sprachkurslehrer_innen zufolge bestehen nicht alle Teilnehmer_innen den B1-Sprachtest, insbesondere scheitern diejenigen Teilnehmer_innen, die zunächst Alphabetisierungskurse absolvieren (E47, 60).

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass der Status einen erheblichen Einfluss auf die Integrationschancen hat. Durch das sog. Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz von Oktober 2015 wurde dafür gesorgt, dass Personen mit ‚guter‘ Bleibeperspektive, d. h. einer Schutzquote von über 50 %, schneller integriert werden können und solchen ohne hohe Bleibeperspektive (dazu gehören auch Afghan_innen) integrationserschwerende Hürden bevorstehen (Aumüller 2018, S. 178).

Da uns die Problematik des subsidiären Schutzstatus mit einem Aufenthaltsrecht von zunächst nur einem Jahr immer wieder einholte, sollen die Auswirkungen dieser prekären Lage an dieser Stelle nochmals aufgegriffen werden:

„Investiere ich als Handwerksunternehmen, wenn man grundsätzlich vermuten könnte, dass er in einem Jahr weg ist? Dann würde ich mir das schon überlegen, weil nicht jeder die rechtlichen Hintergründe im Einzelnen durchschauen kann“ (E56).

Das obenstehende Zitat zeigt eindrücklich, dass es unwahrscheinlich ist, mit einer einjährigen Aufenthaltserlaubnis einen Arbeitsplatz zu finden – das jedoch ist das Ziel, gerade der subsidiär Geschützten. Denn aufgrund des ausgesetzten Familiennachzugs müssen die Familienväter ihre verstreuten Familien finanzieren.

Ein anderer Experte bzw. eine andere Expertin plädierte dafür, dass der Berufsausbildungsmarkt zukünftig für Personen über 25 Jahren geöffnet werden müsse, da viele Abschlüsse nicht anerkannt würden und sich somit auch über 30-Jährige dazu entschließen könnten, eine komplette Berufsausbildung zu absolvieren.

„Fast keiner von denen, die zu uns kommen, hat einen Abschluss, der in Deutschland anerkannt wird. Die Menschen haben keine duale Ausbildung durchlaufen. Bei denen, die einen Hochschulabschluss haben, habe ich noch keinen Fall gesehen, wo etwas anerkannt wurde“ (E37).

Entsprechend müssten dann jedoch auch die Rentensysteme angepasst werden, damit auch diejenigen von ihrer Rente leben könnten, die erst mit 40 Jahren anfangen zu arbeiten. Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, die duale Berufsausbildung flexibler zu gestalten, zu verkürzen und an die individuellen Bedürfnisse und vorhandene Kompetenzen anzupassen (E37).

Bei der im obenstehenden Zitat beschriebenen Problematik der Anerkennung von Abschlüssen kommen verschiedene Faktoren erschwerend hinzu: (1) Je nach Berufszweig sind für die Anerkennung unterschiedliche Institutionen zuständig (für handwerkliche Berufe übernimmt die Vergleichbarkeitsprüfung die Zentralstelle IHK-Fosa, für akademische Berufe liegt die Anerkennung im Zuständigkeitsbereich der Länder). (2) Die Anerkennung und die Übersetzung der Zeugnisse

ist mit Kosten verbunden, die jedoch von Arbeitsagentur und Jobcentern übernommen werden können. (3) In bestimmten Berufszweigen in Syrien (Hausbau, Maler_in, Tischler_in, Metallverarbeitung) gibt es keine Zertifikate und Arbeitszeugnisse, die anerkannt werden könnten. (4) Einigen Flüchtlingen werden an den Grenzübergängen gezielt die Dokumente abgenommen. (5) Dokumentkopien werden bei der Anerkennung nicht akzeptiert (E42).

Nationale Vorgaben

Auch die Problematik der Rückführungen wurde vonseiten der Expert_innen angesprochen. Für die kommunale Ebene sei entscheidend, dass die Entscheidung über die Bleibeperspektive schnell getroffen werde und dann im Falle einer Ablehnung des Asylgesuchs schnell abgeschooben würde. Je länger die Abschiebung hinausgezögert werde, umso schwieriger sei eine Rückführung für die Betroffenen, denn umso größer sei beispielsweise das aufgebaute Netzwerk. Für Personen ohne Asylanspruch, die bereits jahrelang in Deutschland lebten und arbeiteten, müssten andere Lösungen gefunden werden (E59). Auch ehrenamtliche Flüchtlingshelfer_innen müssten eine Abschiebungserfahrung von unterstützten Flüchtlingen verkraften. Einige hätten nach einer solchen Erfahrung das Ehrenamt frustriert niedergelegt (E59).

2.4 Beidseitige Integrationsbereitschaft

2.4.1 Flüchtlinge

„Die Betriebe sind zu 90 % sehr angetan von den jungen Menschen, weil sie sehr motiviert sind“ (E58).

48 % der Expert_innen betonten die Motivation der Flüchtlinge, sich zu integrieren und zu arbeiten. Zudem würden sich die Flüchtlinge sehr dankbar zeigen. Sie wüssten zu schätzen, gerade weil sie aus Kriegsgebieten kämen, was ihnen in Deutschland geboten werde (E51). Viele Familien seien gerade wegen der Ausbildung ihrer Kinder nach Deutschland gekommen. Im Bereich der Arbeitsmarktvermittlung wird jedoch ein Unterschied zwischen den Bleibeperspektiven gemacht, motiviert seien die, die eine Chance hätten zu bleiben (E37):

„In einer Unterkunft mit überwiegend Syrern haben sie eine ganz andere Atmosphäre in der Art miteinander umzugehen, als in einer Unterkunft mit überwiegend Kosovaren, Albanern, Mazedoniern, die wissen, dass sie zurückmüssen. Da ist ein eher aggressives Potenzial. Die, die eine Chance haben zu bleiben, geben sich Mühe. Die geben alles, das zu schaffen. Der Kernunterschied ist die Bleibeperspektive“ (E37).

Aus der Perspektive der Sprachschulen hingegen zeigt sich die Motivation eher bei den Flüchtlingen mit weniger guter Bleibeperspektive, z. B. denjenigen aus Afghanistan. Deren Bleibeperspektiven sind unsicherer, entsprechend ist die Motivation, die Chancen zu erhöhen, enorm (E40). Diejenigen, die eine relativ sichere Bleibeperspektive hätten, seien hingegen weniger pünktlich oder freitags nicht da (E52).

Eine andere Expertin betonte, dass sich die Motivation leider nicht mit den Chancen decken würde. Von vielen würde sie hören, dass sie Deutsch lernen, arbeiten und sich einbringen wollen, aber nicht immer dürfen (E35). Dieser Einwand entspricht unseren Erkenntnissen der Exper-

ten- sowie der Flüchtlingsbefragung: Eine hohe Motivation ist nicht gleichzusetzen mit realistischen Chancen, denn wie die Integration verläuft, „liegt in verschiedenen Händen“ (E40). Um die Motivation aufrechtzuerhalten, muss sichergestellt werden, dass Flüchtlinge nach dem Integrationskurs nicht beschäftigungslos und depressiv werden.

Auch ein anderer Experte bzw. eine andere Expertin gab zu bedenken, dass viele Flüchtlinge, z. B. von Familien, die in ihrer Heimat zur Oberschicht zählten und bei denen feststand, dass ihre Kinder studieren würden, in Deutschland auf eine Realität stießen, die diese Erwartungen zu nichtemache und mit einem sozialen Abstieg einherginge (E41, 58). Häufig wäre der Berufswunsch in Deutschland nicht oder nur sehr schwer erreichbar und deckte sich nicht immer mit den Fähigkeiten (E46, 47, 48).

Auch der Aspekt der Rückkehr schlägt sich auf die Integrationsbereitschaft nieder. Laut einigen Expert_innen ist gerade unter syrischen Familien und Eritreer_innen eine freiwillige Rückkehr sehr selten (E41, 44). Entsprechend müssen Chancen in Deutschland genutzt werden. Unter subsidiär Geschützten sei die Rückkehr hingegen häufiger vertreten, insbesondere, wenn Frau und Kinder sich noch im Kriegsland befinden (E43, 53, 59):

„Wenn man die Leute hier ohne ihre Familien lässt, wenn ich also noch Familie in Syrien oder im Libanon habe und von denen immer höre, wie schwierig das für die ist und wie schlecht es ihnen geht, sind die Chancen sich hier wohl zu fühlen und anzukommen gleich Null“ (E35).

2.4.2 Aufnahmegesellschaft

Bei der Einschätzung der Toleranz der Mülheimer Bevölkerung gingen die Urteile der Expert_innen auseinander. Einige berichteten, sie hätten keine Diskriminierungstendenzen (E47) oder eine willkommenheiße Stimmung und Spendenbereitschaft wahrgenommen (E49). Andere Expert_innen gaben an, unterschwellig in Gesprächen oder in sozialen Netzwerken erheblichen Vorbehalte gegenüber Flüchtlingen sowie Ängsten und Zweifeln zu begegnen (E37).

„Wenn ich mit der Bahn nach Hause fahre, laufen genau die Diskussionen darüber was die neuen und geflüchteten Nachbarn einem wohl wegnehmen könnten. Und dann sind ganz schnell die Unterstellungen da, z.B., dass jetzt viel mehr Müll auf der Straße liege oder dass ich so wenig Kohle bekäme und die so viel, das sei so ungerecht“ (E52).

In unseren Anwohnerbefragungen in Mülheim, Köln und Hamburg gab es neben vielen positiven Äußerungen ganz ähnliche Aussagen (s. Friedrichs et al. 2017).

Auch Konkurrenzängste insbesondere im Niedriglohnsektor und bei Geringqualifizierten um Arbeitsplätze seien vorhanden. Eine erfolgreiche Umgangsweise sei es in solchen Fällen, den Verängstigten konkrete Angebote (Weiterbildungsmaßnahmen o. ä.) zu machen. Entsprechend müsse in der öffentlichen Kommunikation stark darauf geachtet werden, dass alle Zielgruppen (Flüchtlinge, Jugendliche, Langzeitarbeitslose, Schwerbehinderte) gleichermaßen berücksichtigt blieben (E46) (vgl. Kap. 2.1.1). Erwähnenswert ist zudem, dass im Zuge der Unterstützung von Flüchtlingen auch Stellen geschaffen wurden, von denen Langzeitarbeitslose profitiert haben, beispielsweise als Securitypersonal von Unterkünften oder als Wohnbegleiter_innen (E52, 61).

Vonseiten privater Vermieter_innen zeigte sich ab dem Sommer 2015 eine große Bereitschaft, Wohnungen für Flüchtlinge zur Verfügung zu stellen (E56, Mühlenfeld 2015, S. 128). Wie bereits

in Kapitel 2.1.1 beschrieben hat das Sozialamt in Mülheim versucht, mithilfe größtmöglicher Transparenz die Anwohner_innen der Flüchtlingsunterkünfte positiv zu stimmen. Vor allem zu Beginn der Planung neuer Unterkünfte wäre die Aufregung zunächst groß gewesen. Anwohner_innen hätten sich um den Einfluss des Zuzugs auf die Qualität der Ausbildung der Kinder gesorgt, Angst vor einem Verdrängungswettbewerb, der Bevorzugung von Flüchtlingen oder einer Polarisierung auf dem Arbeitsmarkt geäußert. Der Versuch des Sozialamtes bestand darin, die Bevölkerung im Rahmen von Bürgerveranstaltungen zu informieren, Raum für Fragen und Kritik zu geben, aber auch zu fragen, wie die Anwohner_innen selbst die neuen Nachbar_innen aktiv bei der Eingewöhnung unterstützen könnten. Zudem versuchte das Sozialamt, wenn möglich auf Wünsche von Anwohner_innen einzugehen, beispielsweise in der Nähe einer Schule eher Familien als alleinstehende Flüchtlinge unterzubringen. Zudem wurde die Belegung von öffentlichen Einrichtungen, z. B. Sportstätten, wenn möglich vermieden, um Konflikte zu verhindern. In einigen Einrichtungen, wie auch in der Mintarder Straße, wurden Anwohner_innen zur Besichtigung der Unterkunft eingeladen. Mehrere Gesprächspartner_innen (E45, 56) betonten das bürgerschaftliche Engagement der Mülheimer Bürger_innen und waren stolz, dass über die Mülheimer Willkommenskultur sogar überregional berichtet wurde (Burger 2014). Um das Engagement zu fördern und den Engagierten Ansprechpartner_innen zur Verfügung zu stellen, gibt es in Mülheim neben dem CBE einen Zusammenschluss von Trägern zu der Plattform *schef-MH.de*, die Fortbildungen anbietet (E35).

„Ohne die Ehrenamtlichen würde es bestimmt nicht so gut funktionieren. Ich habe schon den Eindruck, dass wir über das Ehrenamt nicht nur den Flüchtlingen helfen, sondern dass auch insgesamt die gesellschaftliche Akzeptanz da ist. Es ist relativ friedlich rund um die Unterkünfte. Es gibt wenig große Probleme. [...] Das ist glaube ich auch Ergebnis von so einem strategischen Ansatz an einem Strang zu ziehen“ (E35).

Laut einem bzw. einer der interviewten Expert_innen ging dieses Konzept anfangs auf, doch Ende 2015 kippte die Stimmung, radikale Äußerungen nahmen seiner Meinung nach zu (E45). Auch von anderer Seite wurde ein Stimmungswechsel von Willkommen heißen und Anpacken zu Ablehnung und Abschottung wahrgenommen (E35).

In der direkten Umgebung der Saarner Unterkunft hingegen war die Stimmung zum Befragungszeitpunkt vorwiegend positiv. Zwar gebe es einen Nachbarn, der sich regelmäßig über Lärm beschwere, ansonsten hätte es jedoch keine Beschwerden gegeben. Das Ziel, die Anwohner_innen ‚mitzunehmen‘ und Ängste und Beschwerden ernst zu nehmen, scheint zu funktionieren.

3 Wohnungsmangel bei der Integration von Flüchtlingen in Köln

3.1 Die Ausgangsbedingungen

3.1.1 Städtisches Integrationskonzept

2011 verabschiedete die Stadt Köln ein Integrationskonzept, welches auf den Grundsätzen, Verschiedenheit zu respektieren, Migration als Gewinn zu betrachten und Integration als Teilhabe zu verstehen, fußt. Es benennt und beschreibt „die Grundvoraussetzungen, Leitlinien, Ziele, Verfahren und wichtigsten Handlungsfelder, die besonders mit Zuwanderung verbunden sind, für eine inhaltlich und strukturell vernetzte Integrationsarbeit in Köln“ (Stadt Köln, Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt (Stadt Köln) 2011, S. 7). Die Handlungsfelder umfassen demografischen Wandel, Sprache, Stadtraum, Bildung/Ausbildung/Beruf, Öffentlichkeitsarbeit und einige Querschnittsthemen, u. a. Flüchtlinge (Stadt Köln, Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt (Stadt Köln) 2011, S. 10). Auf vier Seiten wird für den Bereich der Flüchtlinge unter anderem das dreistufige Unterbringungsmodell (Orientierungsphase und Integrationsphase I mit Unterbringung in Wohnheimen und Integrationsphase II nach ca. drei Jahren Aufenthalt in Privatwohnungen) thematisiert (Stadt Köln, Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt (Stadt Köln) 2011, S. 49).

Das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen unterstützt dabei die Integrationsbemühungen der Kommunen durch die Einrichtung von kommunalen Integrationszentren (KI). Das Kölner KI hat 2014 ein interkulturelles Maßnahmenprogramm erarbeitet und verfügt in diesem Rahmen über ein Integrationsbudget (Stadt Köln 2018c). Auch im interkulturellen Maßnahmenprogramm werden Flüchtlinge explizit thematisiert. Darüber hinaus wurde im Mai 2016 die Stelle eines Flüchtlingskoordinators bzw. einer Flüchtlingskoordinatorin geschaffen, um innerhalb der Verwaltung die Aufgaben rund um die Versorgung und Integration von Flüchtlingen zu steuern und zu koordinieren. Trotz dieser Strukturen gab ein_e Expert_in zu bedenken, dass es bislang an der Umsetzung eines Integrationskonzepts mangle. Insbesondere fehle es an der Zusammenarbeit verschiedener Institutionen (E85).

Infobox 1: *Integration Point*

Durch die hohe Anzahl der Menschen mit Fluchthintergrund in Köln stiegen die Anfragen von arbeitssuchenden Flüchtlingen bei der Agentur für Arbeit und dem Jobcenter Köln. Für eine bedarfsgerechte Bearbeitung der Anliegen durch spezialisierte Mitarbeiter_innen wurde daher im Dezember 2015 der *Integration Point* als Erstanlaufstelle für Anfragen bezüglich des Arbeitsmarktes in Köln errichtet. Die gemeinsame Anlaufstelle von Jobcenter, Ausländerbehörde, Sozial- und Jugendamt sowie der Agentur für Arbeit richtet sich einerseits an Flüchtlinge, die sich im laufenden Asylverfahren mit einer guten Bleiberechtsprognose befinden, und andererseits an Asylberechtigte, die bereits dem SGB II unterliegen; Flüchtlinge ohne sogenannte gute Bleibeperspektive werden nicht unterstützt (vgl. Stadt Köln 2016, S. 33-34). Das Hauptanliegen des *Integration Points* ist die Unterstützung der arbeitssuchenden Flüchtlinge und ihre schnellstmögliche Vermittlung in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt. Die Anlaufstelle dient der Vermittlung von berufsbezogenen Sprachkursen sowie Praktika und bietet Unterstützung im Bereich Qualifizierung sowie Aus- und Weiterbildung an (vgl. Jobcenter Köln 2016a). Des Weiteren berät und unterstützt der *Integration Point* die Flüchtlinge beim Wechsel der Leistungsbezüge vom Asylbewerberleistungsgesetz in das SGB II und der damit zusammenhängenden Sicherung des Lebensunterhaltes.

Mit wachsender Erfahrung können die Maßnahmen des *Integration Points* weiterhin ausgebaut und bedarfsgerecht angepasst werden (vgl. Stadt Köln 2016, S. 34).

Dem ersten Grundsatz des Integrationskonzeptes entsprechend und aus mehreren Gesprächen hervorgehend legt auch die Stadt Köln, wie schon Mülheim an der Ruhr, ein besonderes Gewicht auf die Gleichbehandlung von Flüchtlingen und anderen Bevölkerungsgruppen. Damit soll einerseits Sozialneid entgegengewirkt werden. So wurden beispielsweise zusätzliche Geldmittel genutzt, anstatt sie aus den Bereichen der Arbeitslosenförderung abzuzweigen; ebenso wurden bei der Aufstockung des Budgets vom Integration Point (vgl. Infobox 2) auch die Mittel der normalen Arbeitsförderung aufgestockt (E89). Andererseits kann auf Erfahrungen aus bereits bestehenden Maßnahmen aufgebaut werden, die vormals nicht direkt auf die Integration von Flüchtlingen bezogen waren, wenn diese auch für Flüchtlinge geöffnet werden, statt unerprobte neue Strukturen zu schaffen (E92).

3.1.2 Unterbringungskonzept

Innerhalb des Prozesses der Unterbringung folgt die Stadt Köln den Regelungen des Flüchtlingsaufnahmegesetzes des Landes NRW vom Februar 2003. Die Stadt ist demnach verpflichtet, allen ihr nach dem Königsteiner Schlüssel zugewiesenen Flüchtlingen eine Unterbringung zu ermöglichen.⁸ Sie orientiert sich dabei zunächst an den im Jahr 2004 vereinbarten Leitlinien zur Unterbringung asylsuchender Personen (Stadt Köln 2016, 4f.). Diese sahen bis zum verstärkten Zuzug

⁸ Das Land Nordrhein-Westfalen macht bei der Zuweisung neben Bayern und Baden-Württemberg Gebrauch von einer vom Gesetzgeber erlassenen Ermächtigungsnorm, um die Verteilung unter Berücksichtigung (1) der Bevölkerung, (2) der Fläche, (3) des Arbeitsmarktes bzw. des Anteils der Beschäftigungslo-

ein dreistufiges Unterbringungsmodell vor: Zunächst sollte eine auf drei Monate befristete Unterbringung in einer Erstaufnahmeeinrichtung erfolgen. In einem zweiten Schritt erfolgte eine Vermittlung in Wohnheime. Diese sollten eine maximale Anzahl von 50-80 Bewohner_innen und eine Unterbringung über 36 Monate nicht überschreiten und annähernd abgeschlossenen Wohnungen gleichen. Als dritte und letzte Stufe erhielten die Flüchtlinge schließlich eine Genehmigung zum Bezug von Privatwohnungen, insofern ihnen ein Wohnberechtigungsschein zugeteilt wurde (Stadt Köln 2014, 8f.).

Durch den vermehrten Zuzug von Flüchtlingen seit 2012 musste die Stadt Köln jedoch im Oktober 2015 von diesem Modell abweichen und eine vierte Phase voranstellen: die Unterbringung in einer Notunterkunft bzw. Turnhalle ohne abgetrennte Wohnbereiche (vgl. Abbildung 1).⁹

„Wir fahren im Moment ein System, in welchem wir sagen: Erst Turnhalle, dann gucken wir nach einer Verlegungsmöglichkeit in den festen Notaufnahmen, wo wir zumindest Kojen haben. Anschließend geht es von da aus in ein Wohnheim oder in die Beherbergungsbetreuung. [...] Die letzte Phase sieht dann den Umzug in eine Privatwohnung vor.“ (E79)

Abbildung 1: Der ‚Unterbringungsmix‘ in Köln



(Stadt Köln, Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt 2015)

sen pro Gemeinde an der Gesamtbevölkerung, (4) des Wohnungsmarktes sowie (5) des Anteils an zugezogenen europäischen Unionsangehörigen vornehmen zu können. So soll verhindert werden, dass benachteiligte Stadtgebiete mit besonders viel Zuzug (günstiger Wohnraum) konfrontiert werden.

⁹ Dies bedeutet jedoch nicht, dass Flüchtlinge maximal in vier verschiedenen Unterkünften untergebracht werden. Einer kommunalen Erstaufnahmeeinrichtung ist immer noch eine Landeserstaufnahmeeinrichtung vorgeschaltet. Darüber hinaus kann auch innerhalb der Kommune die Verlegung in eine andere gleichwertige Unterkunft vorgenommen werden, bspw. wenn es Konflikte zwischen den Bewohner_innen gibt oder wenn aus Sicht des Wohnungsamtes eine andere Unterkunft etwas mehr Privatsphäre bietet.

Pro Notunterkunft sollen bis zu 400 Flüchtlinge in maximal fünf Hallen von jeweils (bis zu) 80 Flüchtlingen untergebracht werden. Zur Versorgung ist eine Halle für die Essensausgabe und den Aufenthalt zu errichten. Als Ansprechpartner_innen stehen Sozialarbeiter_innen mit einem Betreuungsschlüssel von 1:60 für die Bewohner_innen zur Verfügung. Eine solche Unterbringungsform entspricht zwar mit Blick auf die Zahl der Untergebrachten nicht den städtischen Leitlinien, ermöglicht aber die schnelle Unterbringung vieler Menschen. Dadurch sollen rasch Kapazitäten geschaffen werden, um die zeitweise genutzten Turn- und Mehrzweckhallen baldmöglichst wieder für den Schul- und Vereinssport bereitstellen zu können.

Für Phase 2 werden schnell zu errichtende Wohncontainer gebaut und Bestandsgebäude provisorisch für die Flüchtlingsunterbringung hergerichtet. In diesen soll – im Unterschied zu den Notunterkünften – ein Minimum an Privatsphäre geschaffen werden, auch wenn sie noch nicht dem Standard separater, abgeschlossener Wohnungen entsprechen.

Die 3. Phase sieht im Wesentlichen in Schnellbauweise errichteten einfachen, aber familiengerechten Wohnungsbau in modernem Sozialwohnungsbaustandard vor. Es wird mit planerischem Vorlauf von drei bis fünf Jahren gerechnet. Diese Wohnungen sollen an verschiedene Zielgruppen vermietet werden, zum Beispiel auch an Studierende.

Phase 4 beschreibt für die Stadtentwicklung bedeutsame Bauplanungen, vor allem, weil hier konzeptionelle Diskussionen und fachliche Bewertungen zur Änderung von Flächennutzungsplänen und ähnliche Grundlagenentscheidungen in formalisierten Prozessen zu treffen sind. Die Gebiete sind planungsrechtlich zu entwickeln und benötigen eine Vorlaufzeit von fünf bis zehn Jahren.

Laut der Stadt Köln befanden sich im März 2018 9.653 Flüchtlinge in Kölner Unterkünften (Stadt Köln 2018b, S. 3). Im Juli 2016 erreichte die Anzahl der Flüchtlinge in Köln ein Hoch von 13.842. Seitdem nahm der Zuzug stetig ab, sodass im Sommer 2017 (!) die letzte der zwischenzeitlich 27 Turnhallen als Notunterkunft geschlossen werden konnte.

„Wir hatten in den Turnhallen wirklich Phasen, wo Busse mit 50 Personen von der Landeszentrale ankamen und wir die Personen innerhalb von Stunden unterbringen mussten. [...] Da ist man wirklich aus allen Nähten geplatzt, deswegen kamen auch Turnhallen hinzu“ (E82).

Bis Ende des Jahres 2018 sollen zudem die noch in den Notunterkünften lebenden Flüchtlinge in andere Unterkünfte verlegt und die Unterbringung in Beherbergungsbetrieben (2.247 Personen) reduziert werden (Stadt Köln 2018b, S. 7).

Im August 2018 gibt es in Köln etwa 130 Unterkünfte, die sich über alle neun Stadtbezirke (nicht aber über alle 86 Stadtteile) verteilen (Stadt Köln 2018a). Einer bzw. eine der Expert_innen räumte jedoch ein, dass die sozialräumliche Verteilung der Flüchtlinge nicht ganz gerecht sei: Es gebe demnach Stadtteile mit einer sehr hohen Konzentration von 10 % Flüchtlingen. Demgegenüber stünden Stadtteile mit 0 % Flüchtlingen. Grund dafür sei das Angebot an städtischen Flächen und Wohnraum (E68). Um die Stadtgesellschaft ‚mitzunehmen‘, werde erheblicher Aufwand betrieben, indem bei jedem Standort Informationsveranstaltungen organisiert und Dis-

kussionen geführt würden (E78). Bei den ersten Wohnheimen und Einrichtungen sei, wie in Mülheim, „der Aufschrei groß“ gewesen. Inzwischen seien die Reaktionen verständnisvoller und moderat (vgl. Kap. 2.4.2).

Ein_e Expert_in gab jedoch zu bedenken, dass einmalige Informationsveranstaltungen nicht ausreichen. Die Anwohner_innen sollten stattdessen frühzeitig und ausführlich informiert werden (E76). Dies ist ein Hinweis, der zukünftig berücksichtigt werden sollte, denn weitere Unterkünfte sind in Planung oder bereits im Bau (insgesamt 22). Ein Großteil sollte 2018 fertiggestellt oder angemietet werden. Nach Aussage eines Experten bzw. einer Expertin sollen zukünftig keine weiteren Leichtbauhallen errichtet werden, sondern es soll nur in Objekte investiert werden, die ein Mindestmaß an Privatsphäre und Selbstversorgung ermöglichen, d. h. Container, Systembauten usw. (E68, 75, 79) (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Aufschlüsselung der Unterbringungsformen zum Stichtag 31.03.2018

Unterkunftsart	Beschreibung	Unterbringungsqualität	Nutzungsart	Bewohner_innen (31.03.18)
Notaufnahme und Notunterkunft <i>(Leichtbauhallen im Hardtgenbuscher Kirchweg)</i>	Erste Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen, die Aufenthaltsdauer soll drei Monate nicht überschreiten. Leichtbauhallen dienen nach Leerzug der Reservhaltung, um bei einem neuerlichen sprunghaften Anstieg der Anzahl von Flüchtlingen schnell unterbringen zu können.	Gemeinschaftsverpflegung, Gemeinschaftssanitärräume	nicht abgeschlossene Unterbringungseinheiten bspw. auch Turnhallen, in Leichtbauhallen zusätzlich so genannte Kojen, d. h. Schlafräume, die aus Brandschutzgründen nach oben offen sind, mit nicht abschließbaren Türen, temporäre Nutzung	1.604
Beherbergungsbetriebe	Hotels und Pensionen, ergänzende Unterbringungsart, die so lange genutzt wird, bis ausreichend eigene Einrichtungen zur Verfügung stehen, häufig für Geflüchtete mit besonderen Bedarfen (z. B. gesundheitlich begründet), die in regulären Wohnheimen aktuell nicht gedeckt werden können	eigene Kochgelegenheit im Zimmer oder in Gemeinschaftsküchen, eigener Sanitärraum	abgeschlossene Beherbergungseinheit, temporäre Nutzung	2.247
Wohnheim	bessere Unterbringungsqualität im Hinblick auf die Privatsphäre	Gemeinschaftsküchen,	nicht abgeschlossene Wohneinheit, temporäre Nutzung	1.204

		überwiegend Gemein- schaftssanitär- räume		
Mobile Wohneinheit (Container)	bessere Unterbringungs- qualität im Hinblick auf die Privatsphäre	eigene Koch- gelegenheit, eigener Sani- tärbereich	abgeschlossene Unter- bringungseinheit, temporäre Nutzung	1.251
Systembau (Weißdorn- weg)	deutliche bessere Unter- bringungsqualität im Hinblick auf die Pri- vatsphäre, Gebäude unterscheiden sich nur ihrer Bauweise (modular) von konventi- onellen Wohnbauten	eigene Küche, eigener Sani- tärbereich	abgeschlossene Unter- bringungseinheit, temporäre Nutzung	1.220
(von der Stadt ange- mietete) Wohnung	Mehrfamilienhäuser aus dem Bestand der Stadt Köln oder dauer- haft angemietete Mehrfami- lien- und Einfamilienhäu- ser / Einzelwohnungen	eigene Kü- chen, eigener Sani- tärbereich	abgeschlossene Woh- nungen, dauerhafte Nut- zung	2.127

(Stadt Köln 2018e, S. 5–7)

Darüber hinaus sollen sukzessive kostenintensive Standorte und solche mit geringen Qualitätsstandards geschlossen werden. Zu einer maximalen Bewohnerzahl hingegen, wie im ursprünglichen dreistufigen Unterbringungsmodell vorgesehen (50-80 Bewohner_innen), äußerte sich keine_r der Expert_innen. Die Frage einer sozialverträglichen Bewohnerzahl pro Einrichtung scheint in Anbetracht der hohen Zuzugszahlen und mangelnder Unterbringungsplätze in den Hintergrund gerückt zu sein.

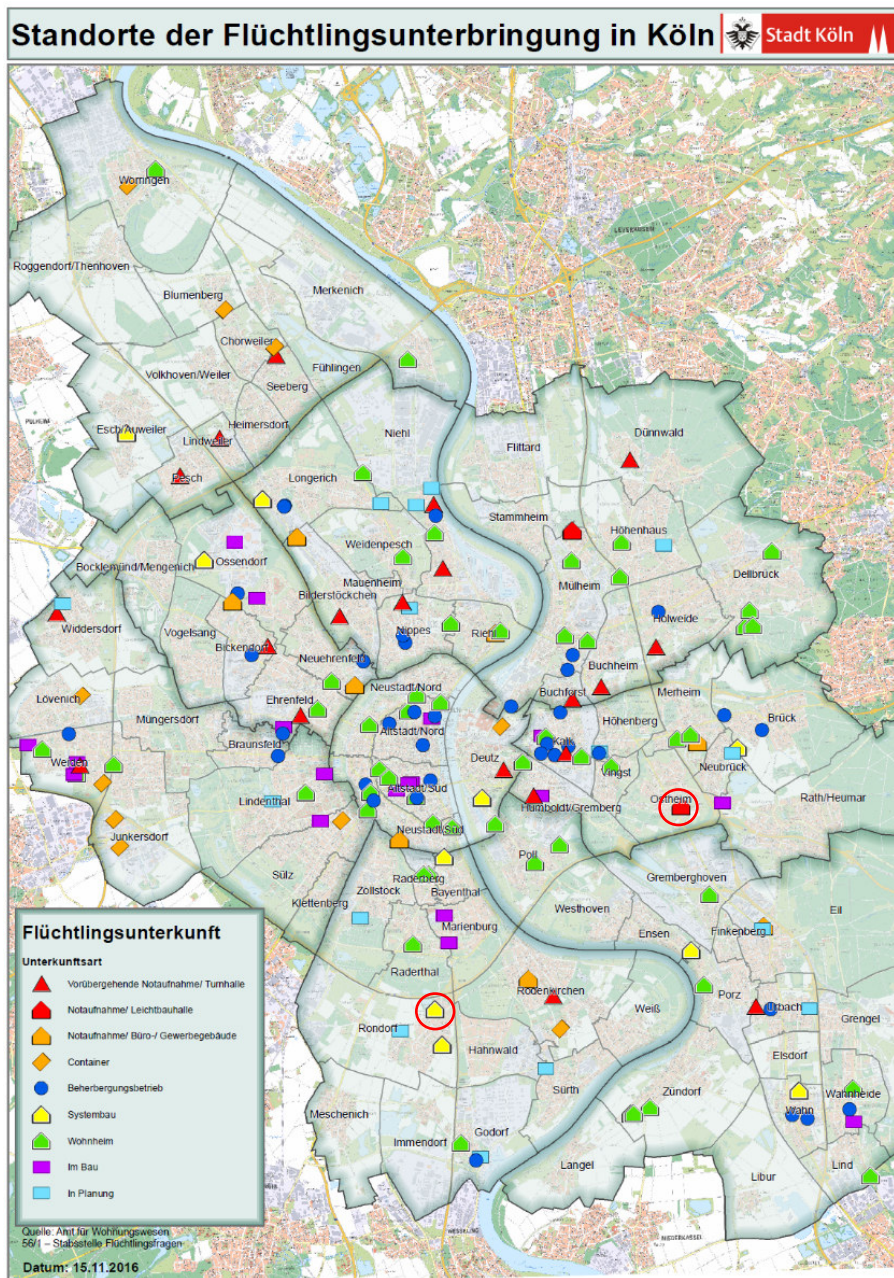
Das Ziel sozialräumlicher Integration besteht, ggf. mit finanzieller Unterstützung, darin, eine Wohnung zu beziehen. Aufgrund des angespannten Wohnungsmarktes in Köln ist dieses Ziel für viele Flüchtlinge bislang nicht erreichbar (vgl. Kap. 3.3.2):

„Welche Perspektive haben Geflüchtete jetzt noch an Wohnungen zu kommen? Die sind in Köln ungeheuer schlecht. Wir werden noch sehr lange Containeranlagen stehen haben, wo geflüchtete Menschen auch länger untergebracht sind“ (E78).

3.1.3 Untersuchte Unterkünfte

Im Januar 2016 wurden am Hardtgenbuscher Kirchweg in Ostheim fünf neu errichtete Leichtbauhallen von bis zu 400 Flüchtlingen als Notunterkunft bezogen (vgl. Abbildung 2). In den Hallen sind jeweils 80 Personen untergebracht. Zunächst gab es keine Abtrennung zwischen den Betten, nach etwa neun Monaten wurden die Hallen dann jedoch mit nach oben offenen Kojen ausgestattet, um ein Mindestmaß an Privatsphäre zu gewährleisten. Eine selbstständige Verpflegung der Bewohner_innen ist nicht möglich, stattdessen erfolgt eine Vollverpflegung in der Halle für Versorgung und Aufenthalt. Zum 31.12.2017 konnten die Hallen geräumt und die Bewohner_innen an andere Standorte verlegt werden. Der Standort soll nun als Unterbringungsreserve genutzt werden (insgesamt sollen in Köln ca. 1.500 Plätze als Reserve vorgehalten werden). Bereits vor dem Einzug hatte sich eine Flüchtlingsinitiative gegründet, die nicht nur Freizeit- und Kinderbetreuungsangebote an die Flüchtlinge richtete, sondern einmal monatlich zudem einen Infostand im Wohngebiet organisierte, um über das Thema Flucht, die Unterkunft und seine Bewohner_innen zu informieren, Skepsis abzubauen und Möglichkeiten des Engagements aufzuzeigen (WinOstheim – miteinander im Veedel (WinOstheim) 2018, S. 5).

Abbildung 2: Standorte der Flüchtlingsunterbringung



(Stadt Köln, Amt für Wohnungswesen – Stabsstelle Flüchtlingsfragen 2016, Stand: 11/2016)

Das untersuchte Wohnheim in Köln Rondorf befindet sich im Weißdornweg; es bietet seit Januar 2017 80 Plätze in abgeschlossenen Wohneinheiten für Familien und Wohngemeinschaften. Jede Wohneinheit verfügt über ein eigenes Bad und eine Wohnküche und ermöglicht somit Privatsphäre und eine eigenständige Versorgung. Die zweigeschossige Anlage ist verputzt und umzäunt und bietet einen kleinen Spielplatz auf dem Gelände. Bereits zwei Jahre vor dem Bezug hatte sich ein Helferkreis gegründet, um die Bewohner_innen der Unterkunft mit verschiedenen Angeboten zu unterstützen.

3.2 Integrationsfördernde Projekte in Köln

In Köln wurde mit dem vermehrten Zuzug von Flüchtlingen eine Vielzahl integrationsfördernder Projekte initiiert. Darüber hinaus bestanden allerdings auch schon viele unterstützende Strukturen, wie die Integrationsagenturen oder interkulturelle Zentren, die durch Migrantenselbstorganisationen oder Wohlfahrtsverbände geführt werden. An dieser Stelle sollen einige dieser Projekte hervorgehoben werden. Dabei liegt der Fokus auf stadtspezifischen Projekten, die wir in dieser Form nicht in Mülheim vorgefunden haben.

3.2.1 Wohnraum und Unterbringung

Auszugsmanagement

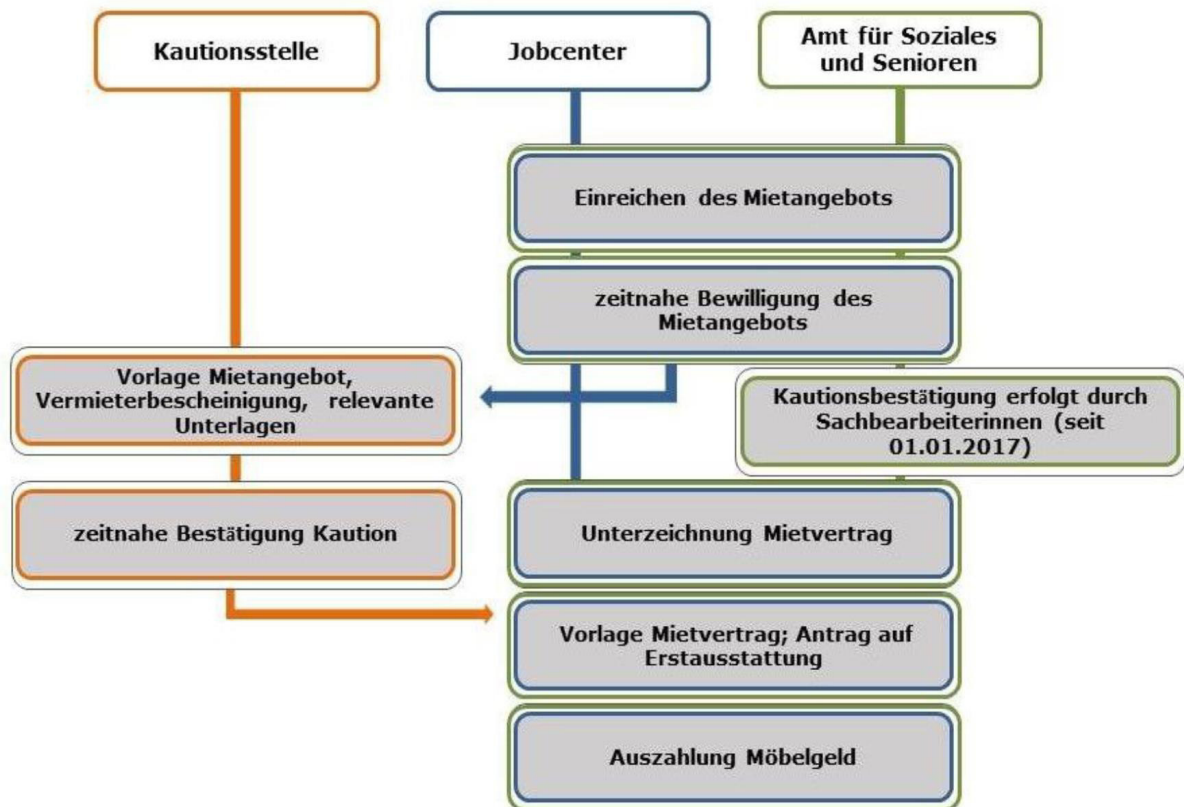
Einen besonders integrationsfördernden Aspekt bei der Unterbringung stellt das Projekt *Auszugsmanagement* in Köln dar. Insgesamt zehn Auszugsmanager_innen des Deutschen Roten Kreuz, des Caritasverbands sowie des Flüchtlingsrats Köln agieren seit 2011 als Beratende und Vermittler_innen zwischen Flüchtlingen und Vermieter_innen, um den Umzug in privaten Wohnraum zu unterstützen (Stadt Köln 2016, S. 5). Um Wohnungen zu finden, kooperieren die Auszugsmanager_innen mit der GAG und anderen Wohnungsgesellschaften, mit privaten Vermieter_innen oder auch Ehrenamtlichen, die bereit sind, eine Wohnung für Flüchtlinge zu suchen. Das ursprünglich befristete Projekt wurde im November 2017 durch den Rat der Stadt Köln entfristet (Stadt Köln 2018b, S. 23).

Die Sozialarbeiter_innen einer Unterkunft vom Amt für Wohnungswesen entscheiden anhand einer Kriterienliste, welche Familie bzw. welcher oder welche Bewohner_in auf die Warteliste des *Auszugsmanagements* gesetzt wird. Dabei wird in der Regel darauf geachtet, dass die Sprachkenntnisse eine Verständigung ermöglichen und der Beratungsbedarf moderat ist, sodass der Umzug in eine Privatwohnung (ohne Betreuungspersonal) erfolgen kann (E77). 2016 konnten 293 Parteien in privaten Wohnraum vermittelt werden. 2017 waren es 189, seit Projektbeginn wurden so insgesamt 962 Wohnungen vergeben (Stadt Köln 2018b, S. 24); aber

„[e]s ist nur in Anbetracht der Gesamtgruppe, die es eigentlich betrifft, immer noch sehr wenig“ (E85).

Die Aufgaben des *Auszugsmanagements* umfassen neben einem ersten Beratungsgespräch und der gemeinsamen Besichtigung einer infrage kommenden Wohnung die Begleitung zu Behörden (Kautionsstelle, Sozialamt, Jobcenter und die Stelle für den Wohnberechtigungsschein, vgl. Abbildung 3), die Aufklärung über Rechte und Pflichten als Mieter_in (Hausordnung, Mülltrennung) – falls nötig, mithilfe von Dolmetscher_innen – und die Unterstützung der Integration in den Stadtteil.

Abbildung 3: Verfahrensabläufe bei der Bewilligung eines Mietangebots



(Caritas für Köln, Deutsches Rotes Kreuz, Kölner Flüchtlingsrat e.V. (Auszugsmanagement) 2018, S. 11)

Auch nach dem Einzugsstermin stehen die Auszugsmanager_innen bis zu drei Monate als Ansprechpartner_innen für Vermieter_innen und Mieter_innen zur Verfügung. Das Projekt Auszugsmanagement stellt somit eine erhebliche Entlastung der Vermieter_innen und Wohnungsbaugenossenschaften dar oder verhindert womöglich abschreckenden Mehraufwand durch die Vermietung an Flüchtlinge:

„Wenn wir das in der Normalvermietung auf der Ebene der Kundenbetreuer ansiedeln würden, würde es sehr kompliziert werden“ (E95).

Aufgrund des angespannten Wohnungsmarktes in Köln, des Rückgangs der Offenheit von privaten Vermieter_innen, Wohnraum an Flüchtlinge zu vermieten (vgl. Kap. 3.4.2), und des Mangels an Privatsphäre in den zahlreichen Notunterkünften spielt bei der Vermittlung in privaten Wohnraum eine mögliche Segregation bzw. Ballung in bestimmten Stadtteilen keine Rolle:

„Wir haben den Überblick nicht und sind froh, wenn wir eine Wohnung in Kalk finden. Wir achten nicht darauf, ob der Stadtteil frequentiert ist. Uns geht es erstmal darum, dass die Menschen aus dem Wohnheim rauskommen und sich integrieren können. Wir achten eher auf die Bedürfnisse der Klienten und des Vermieters und versuchen zwischen den Parteien zu vermitteln“ (E73).

Probleme ergeben sich insbesondere durch die hohe Nachfrage und die lange Warteliste des Auszugsmanagements (im Dezember 2017 waren es noch etwa 950 Haushalte), die vor allem durch den Mangel an Wohnungen für Alleinreisende oder auch kinderreiche Familien bedingt wird (Caritas für Köln, Deutsches Rotes Kreuz, Kölner Flüchtlingsrat e.V. (Auszugsmanagement)

2018, S. 25–28). Denn der Wohnungsbestand Kölns biete vor allem Dreizimmerwohnungen (E95). Vonseiten des Ehrenamtes wurde zudem kritisiert, dass erst mit der Registrierung einer Person oder Familie im Projekt Auszugsmanagements durch einen bzw. eine Sozialarbeiter_in in eine Perspektive besteht, in eine Wohnung umzuziehen, und dass die Auswahl derjenigen, die auf die Liste gelangen, nicht transparent gemacht wird (E94).

Ombudsstelle

Der Rat der Stadt Köln hat im August 2016 eine Ombudsstelle eingerichtet, d. h. eine Anlauf- und Beschwerdestelle für öffentlich-rechtlich untergebrachte Flüchtlinge. Die Gründung der Ombudsstelle für Beschwerden gehörte im Zusammenhang mit der Verletzung der Menschenwürde, Gewalt, sexuellen Übergriffen und Diskriminierung zu den Meilensteinen der Flüchtlingsunterbringung im Jahr 2016 (E78). Vor allem in Anbetracht der Unterbringung von Flüchtlingen in zahlreichen Notunterkünften und Turnhallen ist eine solche Anlaufstelle, die in gravierenden Fällen die Unterkünfte besichtigen kann, um sich ein Bild von der Situation zu machen und schließlich Abhilfe empfehlen zu können, dringend notwendig:

„Betroffene können in Beratungs- und Hilfsangebote vermittelt und Informationen an städtische Ansprechpersonen weitergeleitet werden. Die Ombudsstelle analysiert die Ergebnisse. Sie berichtet regelmäßig an die Verwaltung und die politischen Gremien der Stadt Köln. Die Berichte werden veröffentlicht. Werden strukturelle Risikofaktoren oder Verbesserungsbedarf erkannt, werden Änderungen empfohlen“ (Website: Ombudsstelle Köln).

3.2.2 Schulprojekte

An der Grundschule in Rondorf werden für Kinder der Flüchtlingsklassen in Kooperation mit dem Kölner Flüchtlingsrat und der Flüchtlingsinitiative *WiRo – Willkommen in Rondorf* Patenschaften vermittelt:

„Es geht darum die Umgebung zu erkunden, mit den Kindern in den Zoo zu gehen, zu erklären, wie die Bücherei funktioniert und so weiter; eine Starthilfe zu geben und etwas bei der Integration zu helfen. Es soll nicht um Nachhilfe oder Förderung gehen, sondern um Integration und den Start im neuen Land“ (E84).

Auch die Stadt Köln unterstützt in einem Projekt die außerschulische Betreuung der geflüchteten Kinder und Jugendlichen durch ehrenamtliche Pat_innen. Das Projekt *Paten für jugendliche Flüchtlinge* des Vereins Ceno e.V. besteht seit Dezember 2015 und wird bis heute weiter ausgebaut. In diesem Projekt unterstützen Pat_innen geflüchtete Jugendliche für zwei bis drei Jahre in ihrer Ankunftsphase. Die Jugendlichen können hierbei auf Unterstützung beim Spracherwerb oder bei Problemen im Schulalltag zählen.

Neben der außerschulischen Betreuung und Förderung der geflüchteten Kinder und Jugendlichen legt die Stadt Köln großen Wert auf die begleitende Hilfe für Flüchtlingsfamilien zur vorschulischen Erziehung und Bildung. Der Interkulturelle Dienst (IKD), der sich vor allem für Kinder, Jugend und Familie einsetzt, verfügte 2017 über 130 Flüchtlingsstandorte in allen neun Stadtbezirken Kölns. Er stellt dort verschiedene Angebote bereit, die vor allem die Erziehungskompetenzen der geflüchteten Eltern vor dem neuen interkulturellen Hintergrund stärken sollen. Allerdings kann auch der IKD den Hilfebedarf nicht vollständig abdecken (Stadt Köln 2016, S. 33): Regelangebote in den Bezirken reichten auch im Sommer 2018 nicht aus, um dem spezifischen

Bedarf der Flüchtlinge Rechnung zu tragen. Gerade die vielfach bestehende Traumatisierung von Familien erfordert besondere Angebote, die die Regelangebote nicht abdecken (können). Es bestehe ein erhöhter Bedarf für den Einsatz von Integrationslots_innen, Orientierungshilfen, Mutter-Kind- und Elterngruppen sowie Angeboten der Familienförderung zu Fragen der Erziehung, Gesundheit, Bildung und dem Umgang mit verschiedenen Wertesystemen (E71).

Von der Volkshochschule Köln wurde im Jahr 2018 in Kooperation mit anderen Trägern zum sechsten Mal das Feriencamp *talentCAMPus* durchgeführt. Der *talentCAMPus* richtet sich hauptsächlich an geflüchtete Kinder und Jugendliche, die seit dem Jahr 2014 nach Köln gekommen sind, und bietet ein kreatives Kursangebot an. Die Veranstaltung hat das Ziel, unterschiedliche Kulturen zusammenzuführen und das Selbstbewusstsein der Kinder zu stärken. Durch ein erlebtes Gemeinschaftsgefühl und entstehende interkulturelle Freundschaften sowie das Fördern und Stärken der individuellen Kompetenzen werden die Kinder und Jugendlichen auf den kommenden Schulalltag vorbereitet (Stadt Köln 2016, S. 28–29). Insgesamt konnten 2018 230 Kinder und Jugendliche im Rahmen der Veranstaltung an 25 verschiedenen Kursen teilnehmen (Stadt Köln 2018d). Auch das Programm *Kulturrucksack NRW* verfolgt das Ziel eines kulturellen Austauschs von Kindern und Jugendlichen.

Um die besonders schwer zu integrierende Gruppe der Jugendlichen über 18 Jahren zu versorgen, die häufig nicht mehr beschult werden können, weil die Schulpflicht nicht mehr greift, wird seit 2017 das Programm *Fit für mehr!* angeboten. Die Teilnehmer_innen können auch im laufenden Schuljahr in das Bildungsangebot eintreten und sich dort bis zu einem Jahr lang sprachlich, mathematisch, kulturell und politisch-gesellschaftlich für ihren weiteren Bildungsweg vorbereiten. Für noch schulpflichtige junge Menschen besteht über das Programm die Möglichkeit, sich insgesamt drei Jahre lang durch den nachfolgenden Besuch der Internationalen Förderklassen an einem Berufskolleg sprachlich und hinsichtlich erster beruflicher Kenntnisse auf Ausbildung und Arbeitsmarkt vorzubereiten und einen Hauptschulabschluss zu erwerben. Bis zum Ende des Schuljahres 2016/17 wurden NRW-weit 97 solcher Klassen eingerichtet (Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.) 2018, S. 32). An Kölner Berufskollegs gab es im Schuljahr 2018/2019 37 Internationale Förderklassen, für Schüler_innen ohne Schulabschluss (über 18 Jahre) gibt es aktuell 13 Klassen (E71, Stand: 09/2018). Wenn kein Schulabschluss vorliegt, gibt es alternativ Weiterbildungskollegs, an denen im zweiten Bildungsweg in speziell eingerichteten Flüchtlingsklassen unabhängig vom Alter der Schulabschluss nachgeholt werden kann (E72).

Nicht mehr schulpflichtige Flüchtlinge von bis zu 25 Jahren können sich in dem Modellprojekt *18/25 Förderzentrum für Flüchtlinge in Kombination mit Berufskolleg* ein Jahr lang auf einen erfolgreicherer Einstieg in eine Ausbildung oder Erwerbstätigkeit vorbereiten. Die Maßnahme ermöglicht die Heranführung an den Ausbildungsmarkt und den gleichzeitigen Erwerb eines Schulabschlusses, indem es den dreitägigen Besuch der Maßnahme bei der Bundesagentur für Arbeit mit dem Schulbesuch an einem Berufskolleg an den verbleibenden zwei Tagen der Woche kombiniert. Laut einem Experten bzw. einer Expertin können in Köln jedoch maximal fünf Klassen für die über 18-Jährigen eingerichtet werden, für mehr würden die Kapazitäten nicht ausreichen. Daher sei das Angebot nicht bedarfsdeckend, sondern ausbaufähig und -bedürftig (E71). 2017/2018 gab es zwei Abschlussklassen: Von 38 Schüler_innen haben 4 den Hauptschulabschluss nach Klasse 9 absolviert, 19 verbleiben weiter in der Schule und streben den Abschluss

nach Klasse 10 an, 4 haben mit einer *Ausbildung* begonnen und 2 haben bereits eine Arbeitsstelle aufgenommen. Das Projekt wurde 2018 eingestellt und durch die Maßnahme *Fit Für Mehr mit Schulabschluss* abgelöst (E72).

3.2.3 Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration

Im Bereich der Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen gibt es inzwischen zahlreiche Angebote, um die Anerkennung von Abschlüssen oder Berufserfahrung, Ausbildung oder Weiterbildung und den Spracherwerb von Flüchtlingen zu unterstützen. Viele werden bundesweit und nicht auf Köln oder Nordrhein-Westfalen begrenzt von den Jobcentern und *Integration Points* angeboten. Auf Köln bezogene Vermittlungsquoten von Flüchtlingen in Arbeit liegen aufgrund der fehlenden Differenzierung der Datensätze leider nicht vor (Stadt Köln Ausschuss Soziales und Senioren 2018); nur in Bezug auf einzelne Maßnahmen, die aber meistens nur für eine geringe Teilnehmerzahl zur Verfügung stehen, konnten uns einige Expert_innen Auskunft geben.

Wie schon in Mülheim berichteten uns die Expert_innen von den Integrationskursen, den Maßnahmen *Perspektive für junge Flüchtlinge*, *KompAS* und den unterstützenden Talentscouts,¹⁰ darüber hinaus von der Berufsorientierung für Flüchtlinge, der Perspektive für weibliche Flüchtlinge, *Early Intervention*, ausbildungsbegleitenden Hilfen sowie einer stets erreichbaren Dolmetscherhotline für den Fall, dass ein_e Berater_in nicht Arabisch, Farsi oder die entsprechende Sprache spricht und die Deutschkenntnisse des Kunden bzw. der Kundin noch nicht ausreichen.

Wie relevant die verschiedenen Unterstützungsmöglichkeiten für junge Flüchtlinge sind, zeigt die Studie von Matthes et al. vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), in der rund 1.400 junge Flüchtlinge aus nichteuropäischen Ländern befragt wurden (vgl. Matthes et al. 2018). Positive Effekte und somit signifikant höhere Chancen, in ein Ausbildungsverhältnis zu kommen, bieten demzufolge alle Maßnahmen, in denen die Ausbildungssuchenden praktische Erfahrungen in den Betrieben sammeln können (Einstiegsqualifizierungen, sonstige Praktika, Probearbeit), alle Unterstützungsformate, die den jungen Flüchtlingen Mentor_innen und Pat_innen vermitteln, und darüber hinaus Maßnahmen, die es ermöglichen, in Deutschland einen Schulabschluss zu erwerben (Matthes et al. 2018, 30). Denn Befragte, die in Deutschland einen Schulabschluss erworben haben, haben höhere Zugangschancen am Ausbildungsmarkt als Personen ohne Schulabschluss oder mit ausländischem Abschluss.

Chance Plus

Das Jobcenter Köln kann seit dem Jahr 2008 Erfahrungen bei der Eingliederung von Flüchtlingen durch das Projekt *CHANCE+* vorweisen (Stadt Köln 2016, S. 34). *CHANCE+* ist ein Netzwerk und Verbundprojekt in Köln, Bonn, Düsseldorf und dem Kreis Mettmann zwischen dem Jobcenter Köln und vielen freien Trägern, wie Caritasverbänden, IN VIA, der IB West gGmbH sowie dem Kölner Flüchtlingsrat e. V. Durch die enge Vernetzung wichtiger Akteur_innen, u. a. Arbeitgeber_innen, Bildungsträgern sowie Behörden und Organisationen, werden Informationen und Arbeitsangebote gebündelt und an Asylbewerber_innen, Flüchtlinge und geduldete Personen

¹⁰ Für Informationen zu diesen Maßnahmen vgl. Kap. 2.2.3.

kommuniziert. Die Zielgruppe wird durch die Vermittlung von Sprachkursen, einer Unterstützung der Anerkennung von Abschlüssen, Kompetenzfeststellung, Förderung und Vernetzung bei der Verwirklichung beruflicher Perspektiven unterstützt (Jobcenter Köln 2016). Von 590 Teilnehmer_innen während der bisherigen Projektlaufzeit wurden 36 % in eine Beschäftigung vermittelt, 13 % in eine berufliche Ausbildung, 7 % in abschlussnachholende oder schulische Ausbildungen und 24 % in Praktika. Die Gesamtvermittlungsquote lag sowohl für Akademiker_innen als auch für Nichtakademiker_innen bei 57 % (Stand: 08/2018, E72).

Kölner Bildungsmodell

Für 25- bis 35-Jährige gibt es in Köln das Angebot einer modularen Ausbildung für neun Ausbildungsberufe mit Fachkräftebedarf (Maurer_in, Tischler_in, Metallbauer_in, Fachlagerist_in, Verkäufer_in, Fachkraft im Gastgewerbe, Restaurantfachkraft, Koch bzw. Köchin, Maschinen- und Anlagenführer_in). Dieses ursprünglich für Langzeitarbeitslose erarbeitete Modell wurde Anfang 2017 auch für Flüchtlinge geöffnet und durch einen zusätzlichen Deutschförderanteil angepasst. Voraussetzung ist mindestens ein Hauptschulabschluss. Anhand von Ausbildungsbausteinen, die Praxis und Theorie zu jeweils einem Themenkomplex kombinieren, werden die Teilnehmer_innen zur Externenprüfung geführt und können somit eine Ausbildung abschließen. Ziel ist es, die Voraussetzungen für eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt zu schaffen. Wenn nötig können Teilnehmer_innen, die bereits Berufserfahrung mitbringen, Kompetenzprüfungen ablegen, um bestimmte Module einzusparen und somit die Laufzeit der Maßnahme zu verkürzen.

Handwerkskammer zu Köln

Die Handwerkskammer zu Köln (HWK) hat im September 2015 eine zehnmonatige ausbildungsvorbereitende Maßnahme initiiert. In der Maßnahme *Handwerkliche Qualifizierung*, die durch mehrsprachige Informationsveranstaltungen beworben wurde, sollten junge Flüchtlinge unabhängig von ihrem Aufenthaltstitel bis zum Sprachniveau B1 gefördert werden, um sie auf eine Berufsausbildung vorzubereiten. Darüber hinaus wurden die Teilnehmer_innen je nach persönlichem Interesse und Kompetenzen fachlich auf eine Branche vorbereitet, z. B. durch Fachthematik und den Besuch entsprechender Betriebe.

„Die Idee war, dass die Teilnehmer am Nachmittag in der Werkstatt sind, da neue Themen kennen lernen und daraus ein Vokabularbedarf entsteht, der am nächsten Morgen im Sprachunterricht behandelt wird“ (E92).

Zusätzlich konnten die Teilnehmer_innen an einem interkulturellen Training teilnehmen (Handwerkskammer zu Köln (HWK) 2015). Insgesamt wurde mit dieser Maßnahme 13 jungen Flüchtlingen bis 30 Jahren ein Ausbildungsplatz vermittelt. Ausbildungsbegleitend wurden die Teilnehmer_innen weitere sechs Monate sprachlich geschult und durch ein_e Sozialpädagoge_in begleitet, um Anfangsschwierigkeiten und Abbrüchen entgegenzuwirken und zusätzlich bei Behördengängen oder der Wohnungssuche zu helfen. Eine solche Unterstützung, die über die Ausbildungsplatzsuche hinaus geht und auch auf den Unterstützungsbedarf des Alltags von Flüchtlingen eingeht, wurde in der Studie um Matthes et al. vonseiten der Flüchtlinge häufig als besonders wünschenswert angegeben (vgl. Matthes et al. 2018, S. 32).

Nach dem Durchlauf eines Jahrgangs stieg die Handwerkskammer auf das Bundesprogramm für das Handwerk *Perspektive für junge Flüchtlinge* um. Dieses sei zwar stärker reglementiert als das eigens initiierte Programm (Altersbeschränkung auf 25 Jahre, nur Flüchtlinge mit hoher Bleibeperspektive, Teilnehmer_innen werden zugewiesen), allerdings sei es auch hilfreich, sich auf bestehende Strukturen berufen zu können (E92).

Darüber hinaus findet in der HWK auch eine direkte Ausbildungsvermittlung von Flüchtlingen statt. So wurden 2017 insgesamt 49 Personen direkt in eine Berufsausbildung und 80 Personen in berufsvorbereitende Praktika vermittelt (Pützkuhl 2018).

Industrie- und Handelskammer Köln

Auch die IHK Köln bietet verschiedene Maßnahmen an, um die Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt zu fördern. So gibt es seit 2012 eine Anerkennungsberatung internationaler Industrie- oder Handelsberufsabschlüsse. Sollten die notwendigen Dokumente zur Anerkennung eines Berufsabschlusses fehlen, gibt es das Projekt *Prototyping*, um über praktische Prüfungen die entsprechenden Fähigkeiten nachweisen zu können.

Neben der Anerkennung spielen jedoch auch die Sprachkenntnisse eine entscheidende Rolle bei der Arbeitsmarktintegration. Daher fördert die *IHK-Stiftung für Ausbildungsreife und Fachkräftesicherung* für fortgeschrittene Sprachkursteilnehmer_innen Sprachkurse in Kombination mit einem Praktikum. Jüngere ohne Berufserfahrung mit B1-Sprachniveau haben die Möglichkeit, über *Ausbildungsperspektive Köln* eine berufsbezogene Sprachförderung und Berufsorientierung, d. h. einen viermonatigen, zu B2 führenden Sprachkurs mit einem anschließenden einmonatigen Praktikum, zu absolvieren. Für Kandidat_innen mit betrieblichen Erfahrungen oder Qualifikationen gibt es das Programm *Arbeitsperspektive Köln*. Hier wird ebenfalls die fortgeschrittene Sprachförderung zu B2 mit einem zweimonatigen Praktikum unterstützt. Der Vorteil dieser Sprachförderung ist, dass neben der Verbesserung des Sprachniveaus auch berufsbezogene Sprache erlernt wird. Beide Programme liefen im März 2018 aus, seit Beginn im Dezember 2015 hatten 286 Personen teilgenommen, von denen 47 % in eine Einstiegsqualifizierung, eine Ausbildung oder eine Anstellung vermittelt werden konnten. Ein neu aufgesetztes Programm umfasst weiterhin eine Berufsorientierung, Bewerbungstrainings, interkulturelle Workshops und eine Praktikumsvermittlung, aber keine Sprachkurse mehr (E94).

Neben der Anerkennungsberatung und Sprachförderung engagiert sich die IHK Köln darüber hinaus in der Aufklärung von Unternehmer_innen. Dazu lud sie Arbeitgeber_innen zu einer Veranstaltung ein, auf der über die arbeitsrechtliche Situation von Flüchtlingen und deren Kompetenzen informiert wurde. In Kooperation mit dem *Integration Point* wurde außerdem eine Kontaktbörse organisiert, auf der Arbeitgeber_innen und Flüchtlinge in Kontakt treten können, um Möglichkeiten für Hospitationen, Praktika, Ausbildung oder Arbeit aufzuzeigen. Auch solche Begegnungsformate hatten in der Studie des BIBB einen signifikanten Effekt darauf, ob ein Ausbildungsplatz gefunden wird, und sind somit nachweislich hilfreich für die Arbeitsmarktintegration (Matthes et al. 2018, S. 31).

Beide Kammern stellen kleinen und mittleren Unternehmen, die Interesse an einem Praktikum, einer Ausbildung oder der Einstellung eines Flüchtlings haben, einen Willkommenslotsen bzw.

eine Willkommenslotsin als Ansprechpartner_in zur Seite. Dieser bzw. diese hat neben der Kontaktvermittlung von Flüchtlingen und passenden Betrieben auch die Funktion, bei arbeitsrechtlichen Fragen zu beraten. Dies ähnelt somit der bereits seit Jahren bestehenden Maßnahme einer assistierten Ausbildung, bei der Ausbildungsbetrieben ein_e Ansprechpartner_in zur Verfügung gestellt wird, der/die im Falle von Problemen zur Seite steht. Eine noch engere Unterstützung und Begleitung der Flüchtlinge bietet die Maßnahme der *ausbildungsbegleitenden Hilfen*.

Sprachkurse

In Bezug auf den Spracherwerb der Erwachsenen hatten in Köln 2017 6.550 Personen eine neue Teilnahmeberechtigung und -verpflichtung für einen Integrationskurs, 2016 waren es noch 1.650 mehr (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) 2016, 2017). Die VHS Köln bietet neben den klassischen Integrationskursen weitere Kurse im Rahmen des ESF-BAMF Programms *Berufsbezogene Deutschförderung* an. Ab dem Sprachniveau A1 erhalten die Flüchtlinge und Asylbewerber_innen hierbei eine berufsbezogene Sprachförderung. Angestrebt werden ein Sprachniveau von A2 oder B1 und Qualifizierungen, die den Einstieg in einen Beruf ermöglichen. Mithilfe von EDV- und Bewerbungstrainings, einer beruflichen Orientierung und einem betrieblichen Praktikum werden die Teilnehmer_innen auf das alltägliche Berufsleben vorbereitet (Stadt Köln 2016, S. 28).

In Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit führt die VHS Köln darüber hinaus das Modellprojekt *Early Intervention NRW Plus* durch, welches eine frühzeitige Integration von Asylbewerber_innen in den Arbeitsmarkt vorsieht. Aufgrund von Handlungslücken in der Sprachförderung unterstützt das Land somit den Spracherwerb von Flüchtlingen mit guter individueller Bleibeperspektive (E70). Die Basissprachkurse für Flüchtlinge ohne Anspruch auf einen Integrationskurs dienen vor allem der sinnvollen Überbrückung der Wartezeit während der Asylantragsprüfung (Agentur für Arbeit Köln 2015). Als Voraussetzung gilt eine hohe Arbeitsmarktnähe der Teilnehmer_innen durch bereits vorhandene Qualifizierungen und Schul- oder Berufsabschlüsse aus ihren Heimatländern. Es ist jedoch kein Mindestniveau der deutschen Sprache erforderlich, als Abschluss wird das Sprachniveau A1 angestrebt (Stadt Köln 2016, S. 28).

Weitere landesfinanzierte Sprachkurse werden von der Tages- und Abendschule Köln in einem vierstufigen Vorkurssystem (A1-B2) und von der Karl-Arnold-Stiftung unabhängig von der Bleibeperspektive angeboten (E71).

3.2.4 Ehrenamt und Patenschaftenprogramme

Wie auch in Mülheim an der Ruhr haben sich um die untersuchten Unterkünfte in Köln Flüchtlingsinitiativen gegründet, die zahlreiche Angebote für die Bewohner_innen der Einrichtungen organisieren.

Die Rondorfer Flüchtlingsinitiative *WiRo – Willkommen in Rondorf* legt besonderen Wert auf das Patenprinzip und versucht allen Bewohner_innen der Unterkunft einen Paten bzw. eine Patin zu vermitteln. Im Juli 2017 wurde rund ein Drittel der Flüchtlinge von einem Paten bzw. einer Patin unterstützt, im August 2018 waren noch etwa 16 Ehrenamtliche kontinuierlich aktiv (E69). Eine

weitere Besonderheit dieser Initiative besteht darin, dass im Kernteam ein_e Syrer_in mitarbeitet und Angebote dadurch besonders gut auf die Bedarfe der Flüchtlinge abgestimmt werden können.

Die Willkommensinitiative *WinOstheim*, die offen ist für Privatpersonen und alle interessierten Vereine, wie u. a. die katholische und evangelische Kirche, Bürgervereine sowie Veedel e. V., organisierte z. B. ein Zuckerfest für die Bewohner_innen der Unterkunft im Hardtgenbuscher Kirchweg und interessierte Nachbar_innen. Der Fokus wird bei *WinOstheim* darauf gelegt, Angebote nicht ausschließlich für die Bewohner_innen, bspw. Flüchtlingskinder, zu machen, sondern sie mit Kindern aus dem Stadtteil zusammen zu bringen (E81) und viele Angebote außerhalb des Unterkunftsgeländes stattfinden zu lassen (s. *WinOstheim – miteinander im Veedel* (WinOstheim) 2018).

Infobox 2: Schutzquoten und Differenzierung nach Status

Viele Integrationsangebote gelten ausschließlich für Asylantragsteller_innen mit sogenannter ‚guter‘ Bleibeperspektive, d. h. mit einer Schutzquote von über 50 %. Eine solch hohe Anerkennungsquote von Asylanträgen haben derzeit Eritrea, Irak, Iran, Somalia und Syrien.

Häufig werden darüber hinaus Abgrenzungen für Asylsuchende sogenannter sicherer Herkunftsstaaten gemacht, diese werden zumeist völlig von Integrationsmaßnahmen ausgeschlossen.

Asylantragsteller_innen anderer Staaten haben statistisch gesehen keine gute Bleibeperspektive, da weniger als 50 % der Asylgesuche stattgegeben wird. Viele verbleiben dennoch in Deutschland, da sie den Flüchtlingsschutz erhalten oder bleibeberechtigt sind, wenn konkrete Gründe vorliegen, die eine Rückführung verhindern.

Über die Helferkreise um die Unterkünfte hinaus hat die Sporthochschule Köln das Projekt *Grenzenlos in Bewegung* initiiert, in dem Flüchtlinge zu Sportveranstaltungen außerhalb ihrer Unterkünfte eingeladen und gezielt in Vereine des Stadtteils integriert werden. Den gleichen Ansatz hat das Projekt *HOPE* des Vereins Rheinflanke.

Neben solchen zahlreichen Flüchtlingsinitiativen gibt es Projekte, die versuchen, das Ehrenamt in der Flüchtlingshilfe finanziell zu unterstützen. Durch die Koordinierung der Aktion *Neue Nachbarn in Köln* können vereinzelte Helfer_innen, Willkommensinitiativen, Kirchengemeinden oder Verbände finanzielle Unterstützung und Fortbildungen für Projektideen erhalten (Stadt Köln 2016, S. 38). Auch das Programm *Komm An NRW* des KI bietet mit einem Budget von 400.000 Euro ehrenamtlichen Flüchtlingshelfer_innen die Möglichkeit, professionelle Begleitung bzw. Beratung zu erhalten. Darüber hinaus können mit diesen Geldern

„Qualifizierungsangebote finanziert und die Refinanzierung von persönlichen Aufwendungen ermöglicht werden. Wenn jemand regelmäßig lange Fahrwege hat, dann kann er darüber diese Erstattungen abrechnen. Wir finanzieren die Erstellung und die Pflege von Informationsmedien, von Übersetzungen. Das ist bundesweit einzigartig“ (E70).

Andere Projekte, wie das Flüchtlingszentrum des Kölner Flüchtlingsrats *Fliehkraft* in Nippes, legen einen Schwerpunkt auf Integrationsangebote (z. B. Deutschkurse) für Flüchtlinge mit weniger guter Bleibeperspektive (vgl. Infobox 3).

Ein zentraler Akteur bei der Vermittlung von Patenschaften ist die Kölner Freiwilligenagentur. Darüber hinaus bieten die Interkulturellen Zentren Aktivitäten an, die aufgrund vieler Engagierter mit eigenem Migrationshintergrund besonders zielgruppenorientiert sind. Allein in Ostheim gibt es zwölf Integrationslots_innen, die an das Interkulturelle Zentrum angedockt sind und Flüchtlinge bei Behördengängen begleiten.

Auch die IHK Köln hat ein Mentoringprogramm aufgelegt, welches darauf abzielt, Flüchtlingen (aber auch anderen Migrant_innen oder Deutschen) über ein Jahr zum Thema Berufsorientierung beratend zur Seite zu stehen.

Wie auch in den anderen Städten ist das Ehrenamt sehr hoch angesehen. Vielen Akteur_innen ist bewusst, dass die Integrationsarbeit zusammenbräche, wenn es die Ehrenamtlichen nicht gäbe (E80). In einigen Bereichen gibt es Lücken, u. a. beim Umzug von einer Unterkunft in den privaten Wohnraum, in denen keine hauptamtliche Betreuung stattfindet, obwohl sie nötig wäre (E93). Hier zeigt sich der Stellenwert des Ehrenamtes in besonderem Maße.

3.3 Einschätzung der Integrationschancen

Hinsichtlich der Integrationschancen taten sich die Expert_innen schwer, eine quantifizierbare Einschätzung auf einer Skala von 1-10 (1 = sehr schlechte, 10 = sehr gute Integrationschancen) abzugeben. Einige lehnten eine Einordnung auf der Skala mit dem Hinweis, Integration sei sehr individuell, ab. 18 Interviewte gaben eine Einschätzung, die durchschnittliche Bewertung liegt bei 6,5. Die vergebenen Werte lagen zwischen 1 und maximal 10 auf der Skala und wurden vor allem hinsichtlich der Wohnsituation, des Aufenthaltsstatus und des Alters der Flüchtlinge weiter oben oder unten angesetzt. Im folgenden Abschnitt werden die Begründungen für die Skaleneinschätzung ausführlich beschrieben.

3.3.1 Integrationsfördernde Faktoren

„Also der Erfolgsschlüssel ist wirklich Sprache, flexible Arbeitgeber, engmaschige Betreuung, Zeit und ein Vertrauensverhältnis“ (E72).

Neben den in diesem Zitat genannten Bedingungen wurden folgende weitere aufseiten der Flüchtlinge identifiziert, die die Integration fördern: ein geklärter Aufenthaltsstatus, Kontakte zur Ursprungsgesellschaft, eine Unterbringung in einem kleinen Wohnheim oder einer eigenen Wohnung, eine Bildungsorientierung, ein Arbeitsplatz sowie ein junges Alter bzw. der Familienstand mit Kindern. Aufseiten der Aufnahmegesellschaft wurde die Offenheit für andere Kulturen als integrationsfördernd benannt.

Familien mit Kindern wurden hervorgehoben, weil die Eltern, insbesondere diejenigen, die selbst bildungsorientiert sind (E71, 84), ein großes Interesse an der Integration ihrer Kinder zeigen und daher die schulische Ausbildung besonders unterstützen. Zudem lernen Kinder die Fremdsprache erheblich schneller und durch die Einbindung in Kindergärten oder Schulen haben

Eltern automatisch Kontakte zu Deutschen, z. B. zu Lehrer_innen, Erzieher_innen oder anderen Eltern (E85). Für ledige Flüchtlinge sei es daher wichtig, andere Möglichkeiten zu schaffen, um soziale Kontakte zu knüpfen. Besonders geeignet seien stadtteilorientierte Informationsveranstaltungen in unterschiedlichen Sprachen oder Feste, bei denen neu hinzugezogene Flüchtlinge und Einheimische eingeladen würden (E85). Darüber hinaus sei es für Flüchtlinge, die bereits in privaten Wohnungen leben, einfacher, Kontakte zu knüpfen. Darüber, dass der Umzug in eine Privatwohnung einen entscheidenden Moment für die Integration darstellt, herrschte unter den befragten Expert_innen Einigkeit (E68, 73, 75, 85, 86, 87, 88, 89, 93):

„Wenn wir über nachhaltige Integrationsprozesse reden, dann ist hierfür eine Wohnung im Stadtteil erforderlich, oder Voraussetzung“ (E75).

„Wenn der Coach zum Beispiel erreicht hat, dass jemand aus der Sammelunterkunft eine Wohnung gefunden hat, dann hat man einen richtig schönen Entwicklungsschritt mitbekommen“ (E86).

„Sobald die Leute das Wohnheim verlassen, haben sie auch Kontakte zu Nachbarn, zu Vermietern, zu anderen Institutionen und es entwickeln sich Freundschaften. Das ist der erste Schritt der Integration [...] Das ist ein Stück Selbstständigkeit. Es gibt sicherlich noch Schwierigkeiten mit den Sprachkenntnissen usw., aber eine Normalität kann erst dann entstehen“ (E73).

Zwei Expert_innen betonten gar, dass Integration erst anfangen könne, wenn Flüchtlinge in einer Wohnung leben. Dies sei zunächst auch das Hauptbedürfnis der Flüchtlinge selbst, um Privatsphäre und eine selbstständige Versorgung wiederzuerlangen (E71, 73, 85). Dies bestätigten auch unsere Flüchtlingsinterviews. Drei Expert_innen schätzten die Integrationschancen eines kleinen Wohnheims, wie das im Weißdornweg mit 80 Bewohner_innen und komplett abgeschlossenen Wohneinheiten inklusive eigener Küche und Bad, als ähnlich integrationsfördernd ein (E66, 77, 84).

Anders als in Mülheim an der Ruhr herrschte bei den Kölner Expert_innen Einigkeit darüber, dass der Spracherwerb eine zentrale Bedingung für alle folgenden beruflichen sowie gesellschaftlichen Integrationsprozesse darstellt. Das Erlernen der Sprache ist nötig, um den Flüchtlingen die Teilnahme an den Angeboten des *Integration Points* und schließlich die Teilnahme am Ausbildungs- oder Arbeitsmarkt zu ermöglichen, aber auch, um in einer Privatwohnung zu seinem Recht zu kommen (E77). Für eine erfolgreiche Ausübung des Berufs ist, basierend auf Erfahrungen von Ausbilder_innen, Arbeitsmarktexpert_innen und Arbeitgeber_innen, ein Sprachniveau von mindestens B1 notwendig (so auch die gesetzliche Vorgabe der offiziellen BAMF-Integrationskurse), um in der Berufsschule zu bestehen sogar eines von B2 (E71, 72, 75, 76, 77, 78, 79, 86, 88, 89, 90, 92, 93, 94). Berufsbezogene Sprachkurse und die Möglichkeit, in den deutschen Arbeitsmarkt ‚hineinzuschnuppern‘, scheinen daher auch besonders hilfreich zu sein (E94).

Zugleich betonten einige Expert_innen jedoch auch, dass der Spracherwerb mehr Zeit beanspruche, als viele Akteur_innen erwarteten, und dass auch das B2-Niveau noch kein Garant dafür sei, in Prüfungen zu bestehen (E72, 89, 90).

„In der Theorie denkt man sich: sechs Monate Deutschkurs B1 und schon ist derjenige bereit für Arbeit und Ausbildung. In der Praxis ist das ein bisschen anders“ (E89).

Ein_e Expert_in berichtete von seiner bzw. ihrer Erfahrung, wonach er bzw. sie einen jungen Flüchtling, der noch kein B1-Sprachniveau nachweisen konnte, zu einer Ausbildungsmaßnahme zugelassen hatte und dieser letztlich scheiterte:

„Wir haben an der Stelle offen gedacht und gesagt, dass jemand, der sich bemüht, aber das Niveau offiziell noch nicht hat, an dieser Maßnahme teilnehmen und auch hinterher in die in die Berufswelt weitervermittelt werden kann. Wir haben dann aber feststellen müssen, dass es unheimlich schwer ist, in einer normalen Berufsschulklasse dem Unterricht samt Fachvokabular zu folgen, wenn ich mit Übersetzungstätigkeiten im Kopf beschäftigt bin. Da wird man sehr schnell an den Rand gedrückt“ (E92).

Daraus leitet sich eine enorme Relevanz einer raschen Zulassung zu Sprachkursen für alle Flüchtlinge, die faktisch einige Jahre in Deutschland verbringen werden, ab (E66, 71, 73, 75), unabhängig von der offiziell zugeschriebenen Bleibeperspektive.

„Das Deutschlernen muss eigentlich vom ersten Tag an als Angebot da sein. Erster Tag! Egal wie alt sie sind“ (E71).

Vonseiten der Flüchtlinge wurde in Rahmen der Befragung des BIBB zudem eine weiterführende Unterstützung beim Spracherwerb gewünscht. Denn selbst wenn die sprachlichen Zugangsvoraussetzungen für eine Ausbildung oder einen Studienplatz erfüllt werden können, besteht für jede_n zweite_n Befragte_n weiterer Unterstützungsbedarf beim Erlernen der deutschen Sprache (Matthes et al. 2018, S. 31).

Der Schutzstatus selbst befördert die Integration und die Bereitschaft, in den Spracherwerb zu investieren, erheblich (E67, 75, 86), nicht zuletzt, weil der Aufenthaltstitel zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit berechtigt. Denn eine berufliche Tätigkeit oder Ausbildung sind weitere Faktoren, die die Integration fördern (E71, 88, 89, 92, 94). Ein_e Interviewpartner_in gab jedoch zu bedenken, dass Integration in den Arbeitsmarkt nur ein Element darstelle und Integration nicht darauf reduziert werden sollte. Auch die Schulbildung der Kinder oder der Familiennachzug dürften nicht aus dem Blick geraten (E90).

Einige Expert_innen stellten Unterschiede in den Integrationsbemühungen der Flüchtlinge je nach Bildungsstand fest (E67, 71, 77, 84, 90). Flüchtlinge mit einem höheren Bildungsstand sehen Integrationsbemühungen als eine Investition in die Zukunft (E94):

„Der Anspruch, schnell eine Arbeitsgenehmigung zu bekommen, schnell weiterzukommen, ist in höherem Maße festzustellen, wenn die Leute auch einen sehr viel höheren Bildungsstatus haben“ (E67).

Als neutralen integrationsfördernden Faktor benannten einige Expert_innen Zeit und Geduld aller Beteiligten (E72, 85, 88, 89, 92, 94).

„Wir brauchen auch ein bisschen Geduld. Wir können nicht davon ausgehen, dass jemand der neu zuwandert aus einem anderen Sprach- und Kulturkreis hier so reinflutscht als wäre er hier großgeworden. Das kann so nicht funktionieren. Das braucht seine Zeit“ (E71).

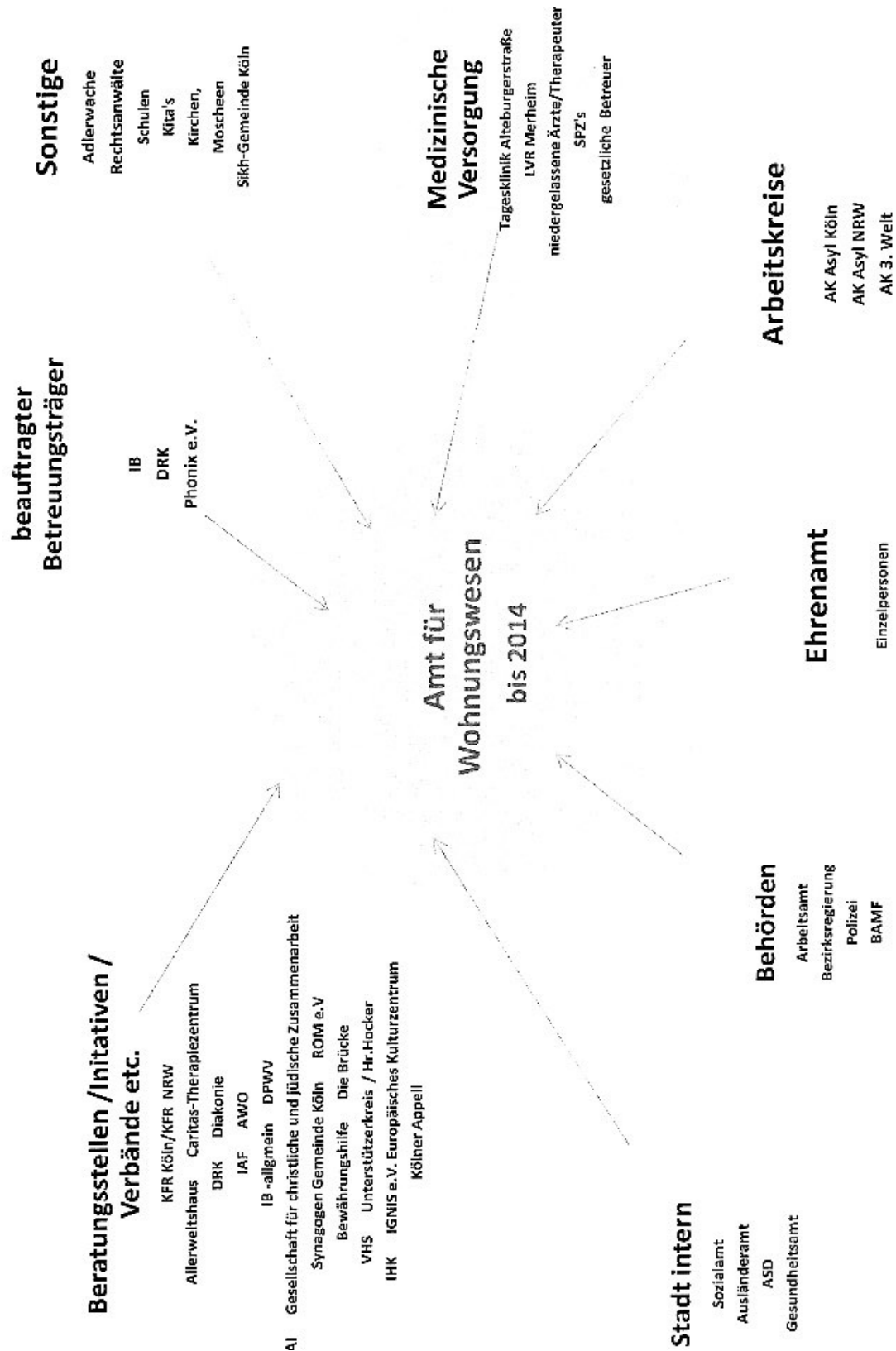
Dazu, wieviel Zeit es braucht, gab es jedoch unterschiedliche Einschätzungen. Ein_e Expert_in schätzte acht Jahre als realistisch ein, um die Integrationsleistungen (Deutsch sprechen, sich selber finanzieren, Kinder zur Schule schicken) zu erreichen, zwei bis drei Jahre hingegen seien völlig unrealistisch (E67). Ein anderer benannte genau diese Zeitspanne von drei bis vier Jahren

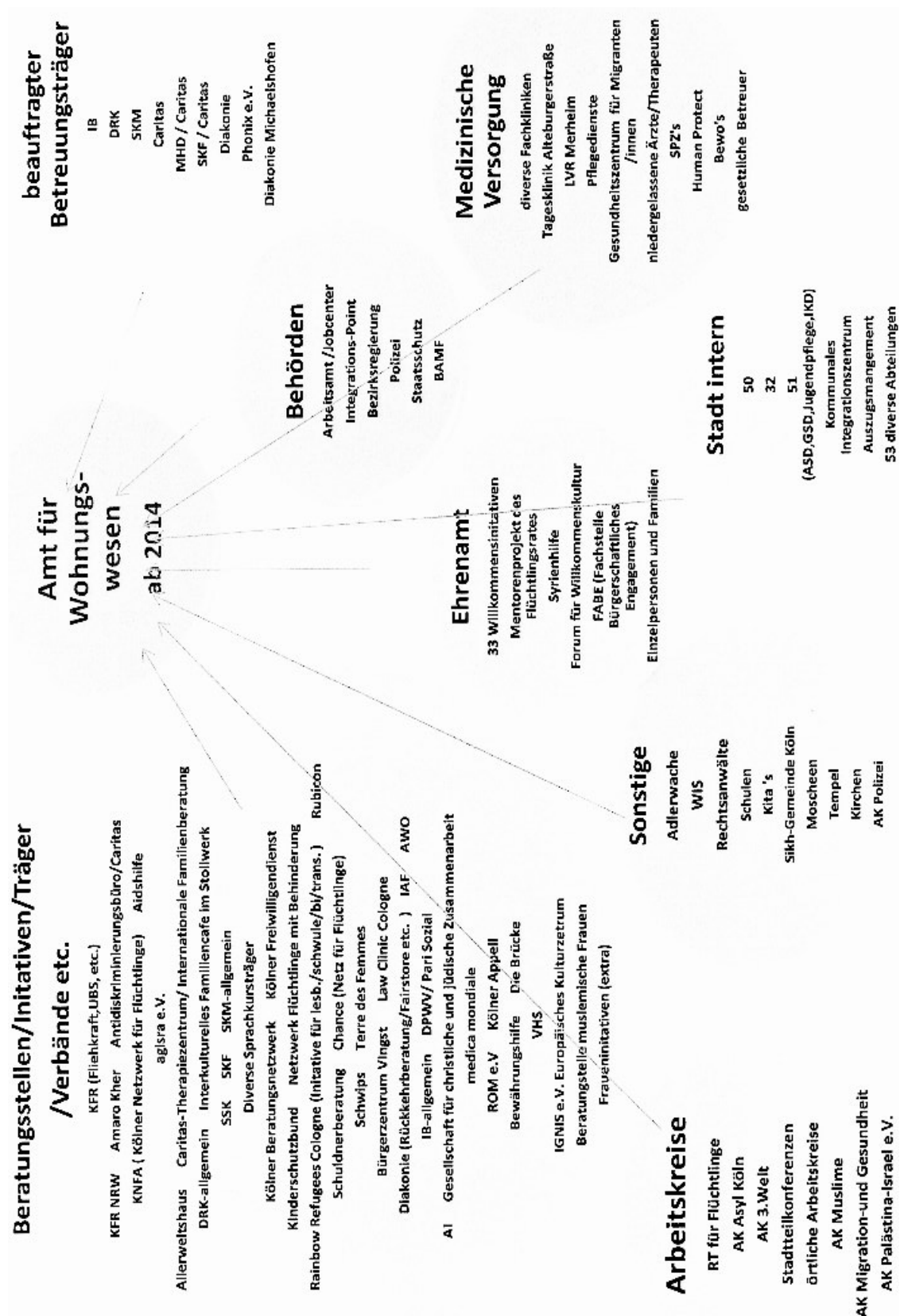
(E78), ein weiterer gab an, nach fünf Jahren könne man von Integration sprechen, doch erst nach 15 Jahren sei man „umfassend integriert“ (E72).

Anders als in den Experteninterviews in Mülheim an der Ruhr benannten in Köln einige Gesprächspartner_innen die Öffnung oder Offenheit der einheimischen Gesellschaft und Verwaltungen als notwendigen Faktor der Integration von Flüchtlingen (E76, 85, 88). So sei die Akzeptanz und Wertschätzung der Flüchtlinge die Voraussetzung (E90). Ein anderer bzw. eine andere Expert_in stellte die Willkommensinitiativen und Engagierten in den Vordergrund, die Flüchtlinge aktiv bei der Integration unterstützten (E95). Um eine Vorstellung davon zu bekommen, wie viele Beratungsstellen, Initiativen, Verbände und Ehrenamtsinitiativen sich seit 2014 allein in Köln mit der Integration von Flüchtlingen befassen, genügt ein Blick auf die folgende schematische Abbildung 4 der Netzwerkpartner_innen des Amtes für Wohnungswesen vor und seit 2014.

Abbildung 4: Ansprechpartner_innen des Kölner Amtes für Wohnungswesen bis 2014 (S. 44) und seit 2014 (S. 45)

Quelle: Amt für Wohnungswesen





Integrationshemmende Faktoren und Probleme

„Flüchtling sein ist ein Vollzeitjob. Das ist auch ein Grund, warum die Vollzeit Maßnahmen nicht funktionieren. Gehen Sie mal ohne Termin in irgendeine Behörde“ (E89).

Die integrationshemmenden Faktoren lassen sich z. T. von den integrationsfördernden Faktoren herleiten, die Expert_innen benannten, insgesamt wurden jedoch zahlreiche Themenbereiche angesprochen, in denen integrationshemmende Faktoren ausgemacht wurden. Eine in fast allen Interviews wiederkehrend thematisierte Problematik ist eine unsichere Bleibeperspektive, darüber hinaus werden auch der Bildungsstand und Alphabetisierungs- oder Zweitschriftbedarf in lateinischer Schrift, die (Nicht-)Anerkennung von Abschlüssen und das erforderliche Sprachniveau für den Einstieg in den Ausbildungs- oder Arbeitsmarkt, fehlende Dokumente, keine eigene Wohnung und somit keine Privatsphäre zu haben, nationale Vorgaben, wie insbesondere die Wohnsitzauflage, sowie eine mit dem Ankommen häufig einhergehende Phase der Depression oder das Aufbrechen von Traumata benannt. Ein Grund für eine depressive Phase kann z. B. der Rollenverlust des Familienvaters oder Ehemannes sein, der nicht so schnell Geld verdienen kann wie erhofft und somit nicht fähig ist, die Familie zu ernähren und ein gutes Vorbild zu sein (E71, 77).

Nach Angaben der Expert_innen liegt der Anteil der Flüchtlinge, die posttraumatische Störungen bei der Flucht davongetragen haben, bei etwa 40 % (E72, 93). Die Bundes Psychotherapeuten Kammer (Bundes Psychotherapeuten Kammer (BPTK) 2015, S. 7) schätzte den Wert 2015 mit 50 % der syrischen Flüchtlinge noch etwas höher. Häufig machen sich die Probleme erst bemerkbar, wenn die erste Phase des Ankommens und Zurechtfindens vorbei ist, wenn man durch den Umzug in eine Privatwohnung ‚gesettelt‘ ist. Denn dann ‚passiert‘ weniger als zuvor, die Integration schreitet nicht voran, weil die Arbeitsmarktintegration den Spracherwerb voraussetzt (E93). Die Traumata, aber auch eine ungewisse Situation von Familiangehörigen in Kriegsgebieten, wirken sich direkt auf die Integrationschancen der Flüchtlinge aus (E90):

„Da ist deutlich geworden, dass die Folgen einer Traumatisierung ein riesen Thema sind, auch im Hinblick auf Sprache lernen und auf die Bereitschaft, sich integrieren zu wollen und zu können“ (E93).

Einige der integrationshemmenden Faktoren weisen auf Defizite oder Probleme der Integrationsbemühungen der Stadt Köln hin und sollen in den folgenden Abschnitten genauer betrachtet werden, um Möglichkeiten für eine Verbesserung der Integrationschancen aufzuzeigen.

Unterbringung und Wohnraum

„Was immer erstmal vordergründig ist und was auch wirklich eine ganz, ganz große Schwierigkeit in Köln ist, ist die Unterkunftssituation. [...] Das ist die größte Baustelle“ (E85).

Dass die Unterbringung von Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften integrationshemmend wirken kann, wird im Zusammenhang mit der Teilnahme an Maßnahmen des *Integration Points* vertieft thematisiert (vgl. Kap. 3.3.2: *Sprachkurse und Arbeitsmarkt*). Doch nicht nur Teilnehmer_innen mit ‚knurrenden Mägen‘ in den Beratungen oder Maßnahmen aufgrund der unflexiblen Essenszeiten in den Unterkünften stellen ein Problem dar (E89), auch der Lärmpegel von großen Gemeinschaftsunterkünften, wie u. a. der Notunterkunft im Hardtgenbuscher Kirchweg,

mindert die Konzentrationsfähigkeit der Bewohner_innen und erschwert somit den Spracherwerb oder das Lernen zusätzlich. Weitere Probleme sind mangelnde Privatsphäre, Diebstähle, sexuelle Nötigung, brennendes Licht in den Nachtstunden und weitere soziale Probleme durch Traumata oder das Aufeinandertreffen völlig unterschiedlicher Flüchtlingsgruppen (bspw. Jesid_innen und Muslim_innen (E71). Zudem sei der Betreuungsschlüssel von 1:60 in den Notunterkünften nicht ausreichend (E79), es gäbe nicht in allen Unterkünften WLAN (E77) und die Bewohner_innen hätten insgesamt zu wenig Zugang zur Außenwelt (E73). Insgesamt wurde in zwei Dritteln der Interviews die Wohnsituation in Notunterkünften als integrationshemmend beschrieben (E66, 68, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 79, 82, 85, 89, 90, 93, 94) und scheint für Köln eine besondere Problematik darzustellen:

„Wir nehmen in diesen Notmaßnahmen den Flüchtlingen die Chance, ihren Tagesablauf zumindest teilweise selber zu strukturieren, z.B. selber Essen zu zubereiten. Das ist auf Dauer nicht gut“ (E68).

Die beschriebenen Probleme stellen für sich genommen bereits eine erhebliche Stresssituation für die Bewohner_innen dar. Noch mehr Bedeutung erhält die Kritik jedoch, wenn zusätzlich die Verweildauer in solchen Notunterkünften oder Turnhallen betrachtet wird: In festen Notunterkünften (wie im Hardtgenbuscher Kirchweg) hätten Bewohner_innen bis zu einem Jahr verbracht, in den Turnhallen zwischen sechs und neun Monaten (E82, 85, 94). Es sei leider nicht immer möglich, selbst diejenigen mit einem besonderen Schutzbedarf (Familien oder Kranke) nach vier Wochen zu verlegen (E79).

Für einen bzw. eine Interviewpartner_in war es völlig klar, dass Integration erst im privaten Wohnraum beginnen könne (E75). Ein anderer bzw. eine andere wies darauf hin, dass die öffentlich-rechtlichen Unterkünfte keinen Auftrag hätten, Integration zu fördern, die Zuständigkeit sei auf die Vermeidung von Obdachlosigkeit beschränkt (E94). Aus dem Abschlussbericht der Flüchtlingsinitiative *WinOstheim* geht darüber hinaus hervor, dass die Verwaltung der Stadt Köln bei der Schließung und damit einhergehenden Verlegung der Bewohner_innen auf andere Unterkünfte Integrationsbemühungen der Bewohner_innen in das Wohngebiet nicht berücksichtigen könnte (E 68, WinOstheim – miteinander im Veedel (WinOstheim) 2018). Auch andere Interviewpartner_innen bemängelten, dass es kein Belegungsmanagement der ohnehin knappen Unterkunftsplätze gäbe und die Stadt zugleich zu langsam beim Bau neuer akzeptabler Unterkünfte und Wohnungen sei (E75, 85). Darüber hinaus mangle es im Bereich der öffentlich-rechtlichen Unterbringung an Mindeststandards (E78, 85).

Gleichzeitig ist der Wohnungsmarkt in Köln so angespannt, bezahlbarer Wohnraum so knapp, dass nur ein Bruchteil der Flüchtlinge, der bereits dürfte, tatsächlich in Wohnungen lebt (E66, 68, 71, 73, 76, 78, 79, 83, 85, 87, 91, 94). Laut dem dritten Quartalsbericht 2018 der Stadt Köln waren im September 2.204 Flüchtlinge in Wohnungen untergebracht (vgl. Stadt Köln 2018c, S. 4), zusätzlich konnten durch das Projekt *Auszugsmanagement* seit 2015 1.564 Personen in privaten Wohnraum vermittelt werden (Caritas für Köln, Deutsches Rotes Kreuz, Kölner Flüchtlingsrat e.V. (Auszugsmanagement) 2018, S. 2).

Ein Grund dafür ist, dass das vorhandene Angebot des Kölner Wohnungsbestands nicht zur Nachfrage passt. Das kann daran liegen, dass Flüchtlinge bestimmte Wohngebiete ausschließen

(unbeliebt sind Meschenich, Chorweiler, Kalk, Ossendorf, Porz, Mülheim) (E69, 73), oder im bereits bekannten Wohngebiet bleiben möchten, wo aber keine (bezahlbare) Wohnung angeboten wird (E68, 77). Ein weiterer Grund ist jedoch auch, dass die Nachfrage nach Wohnraum für Einzelpersonen oder für Großfamilien (mit 4½ oder mehr Zimmern) enorm angestiegen ist, vorhanden seien jedoch vor allem Dreizimmerwohnungen (E73, 91, 95).

Syrer_innen hätten vergleichsweise schnelle Erfolge (innerhalb von drei bis sechs Monaten) beim Umzug in privaten Wohnraum, weil die Aufnahmebereitschaft und mediale Präsenz gegeben sei. Alle anderen Nationalitäten und insbesondere größere Familien hätten jedoch erhebliche Probleme bei der Wohnungssuche (E73, 85). Zudem habe die Hilfsbereitschaft von Vermieter_innen, privaten Wohnraum für Flüchtlinge zur Verfügung zu stellen, inzwischen erheblich abgenommen (E83). Zwei Gründe dafür konnte ein_e Expert_in benennen (E77): Einerseits würden Flüchtlinge sich aus Unwissen häufiger nicht an Kündigungsfristen halten und verfrüht ausziehen, das Amt zahle dann die neue Wohnung und der bzw. die ehemalige Vermieter_in bleibe auf den ausstehenden Mietforderungen sitzen. Ein anderer Grund für Mietzahlungsschwierigkeiten ist die Kürzung der Mietzahlungen vonseiten des Amtes, wenn eine Erwerbstätigkeit aufgenommen wird. Die ungewisse Dauer des Mietverhältnisses bei Flüchtlingen ist ein weiterer Vorbehalt vonseiten der Vermieter_innen (E73).

Da viele Flüchtlinge die Mieten mithilfe des Sozialamtes oder Jobcenters finanzieren, müssen sie sich an die entsprechenden Mietrichtlinien halten. Somit ist die Wohnungssuche auf dem ohnehin knappen Wohnungsmarkt nochmals eingeschränkt und führt zwangsläufig zur Verstärkung von Segregationstendenzen:

„In Köln sind die Mieten sehr hoch und es gibt Stadtteile, wie Marienburg oder Lindenthal, wo keine Wohnung gefunden werden kann, weil die Mietrichtlinien weit unter dem Mietspiegel für diesen Stadtteil liegen. Wohnungen in Kalk, Porz oder Chorweiler, wo der Migrantenanteil leider bereits sehr groß ist, werden besser gefunden“ (E91).

Einer bzw. eine unserer Gesprächspartner_innen sieht die Gefahr der Segregation bislang dennoch nicht als gegeben. Ganz im Gegenteil sei die Verteilung über das gesamte Stadtgebiet gut gelungen und durch die Unterstützung von Ehrenamtlichen aus strukturell stärkeren Stadtteilen, wie Rodenkirchen, Dellbrück oder Brück, seien dort sogar überproportional viele Vermittlungen gelungen (E68). Zudem achtet die GAG bei der Vermittlung von Wohnungen und bei den Neubauaktivitäten auf eine dezentrale Verteilung, um stabile Quartiere zu behalten bzw. zu schaffen.

Ein wichtiger Grund für den Mangel an bezahlbarem Wohnraum ist der sinkende Bestand von Sozialwohnungen: Anfang der 90er-Jahre hätte der Anteil bei 20 % gelegen, inzwischen sind es knapp unter 7 % in Köln (E68). Seit dem Jahr 2000 ist der Bestand in Köln von rund 66.000 Wohnungen bis 2016 um fast 40 % gesunken, und zwar auf einen Bestand von rund 40.000 Sozialwohnungen. Ein großes Problem ist, dass die Anzahl neu gebauter Sozialwohnungen kontinuierlich sinkt. Seit einem relativ hohen Förderniveau in den 90er-Jahren nahm die Fertigstellung geförderter Mietwohnungen pro Jahr von rund 1.050 Mietwohnungen im Jahr 2000 um mehr als 50 % ab (2004: 500) und schwankt seitdem zwischen 1.000 und 117 Fertigstellungen pro Jahr (Landtag Nordrhein-Westfalen 2017, S. 12). Dieser Trend ist bedenklich, denn etwa die

Hälfte der Kölner Bevölkerung hat Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein bzw. eine öffentlich geförderte Wohnung (E75, 95).

Aufgrund der genannten Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage, den Diskriminierungstendenzen und Vorbehalten der Vermieter_innen, den Mietrichtlinien und dem Mangel an Sozialwohnungen wird die Wohnungssuche von Flüchtlingen auf dem ohnehin knappen Wohnungsmarkt zusätzlich erschwert. Darüber hinaus lässt sich daraus ein erheblicher Unterstützungsbedarf ableiten, bei der Wohnungssuche einerseits, aber auch beim Beginn eines Mietverhältnisses (Rechte und Pflichten des Mieters bzw. der Mieterin, Einrichtung), der durch Ehrenamtliche gestützt, aber nicht gänzlich abgefangen werden kann (E69, 76, 80, 85, 87, 91, 94).

Schulische Bildung

Im Bereich der schulischen Bildung stellen in Köln ausgelastete Schulklassen, die Begrenzung der Schulpflicht und das Konzept von Vorbereitungsklassen (VK) die größten Integrationshemmnisse dar.

Insgesamt gab es im Sommer 2016 in Köln 157 VK; bis die Kinder einen Schulplatz bekamen, vergingen jedoch oft Monate (E68, 79, 85, 88). Im August 2018 gab es 178 VK, Wartezeiten gab es nicht mehr (E71). Für 201 schulpflichtige Kinder konnte 2016 kein Schulplatz gefunden werden (Stadt Köln 2016, S. 22), denn auch beim Ausbau der Vorbereitungsklassen stießen die Kölner Schulen an ihre Grenzen (E71). Eine wohnortnahe Beschulung war daher äußerst selten (E66, 72, 77, 79). Bei den Kindergärten war die Situation nicht besser:

„Wir haben auch Kinder die vier oder fünf Jahre alt sind und nicht in den Kindergarten gehen. Da sind Integrationsprobleme in der Grundschule schon vorprogrammiert. Aber es gibt keine Plätze mehr“ (E77).

Vorbereitungsklassen sollen als Auffanglösung dienen, um den Erwerb der deutschen Sprache und die kulturelle Orientierung von Flüchtlingskindern oder anderen Migrant_innen zu erleichtern und sie so über zwei Jahre auf den Unterricht in sogenannten Regelklassen vorzubereiten. Dass die anfängliche Trennung der Flüchtlingskinder von Kölner Kindern dem Konzept der Inklusion widerspricht, räumt die Stadt Köln zwar ein, beschreibt es aber als erforderliche Voraussetzung, um in der Regelklasse mitkommen zu können (Stadt Köln 2016, S. 21). Für eine direkte Beschulung von Flüchtlingskindern in Regelklassen seien die Klassen in Köln zu voll und es gebe zu wenig Personal (E71). Eine VK hat in der Regel 18 Kinder, Regelklassen zwischen 25 und 30 Kindern, sodass in den VK theoretisch eine individuellere Betreuung möglich ist. Doch in einer der befragten Schulen besuchten 24 statt 18 Kindern eine VK. Ein_e Expert_in gab an, dass die Klassen häufig größer seien als gewünscht. Das sei letztlich auf den Lehrermangel zurückzuführen (E71). Besonders problematisch scheint daher auch die Heterogenität der Vorbereitungsklassen zu sein: Kinder aus verschiedenen Altersgruppen mit völlig unterschiedlichem (Vor-)Bildungsstand (bisherige Beschulung oder Alphabetisierung) und unterschiedlichem kulturellen sowie religiösen Hintergrund werden zusammen unterrichtet. Je mehr Kinder pro Klasse unterrichtet werden, desto weniger Rücksicht kann jedoch auf diese individuellen Unterschiede genommen werden.

„Ein normales Kind, welches im vierten Schuljahr kommt, hat bis zur sechsten Klasse Zeit, das aufzuholen. Wenn man das nur auf Deutsch beschränkt, dann ist das schon eine wahnsinnige Leistung. Diese Kinder waren zuvor vielleicht noch nie auf einer Schule, sind vielleicht noch mit der Wohnsituation, einer Fluchtgeschichte oder mit Verwandten, die noch im Heimatland sind, belastet. [...] Es gibt auch Kinder, die das nach einem halben Jahr schaffen und dann auf dem Stand eines Regelschulkindes sind. Aber es gibt auch Kinder, die deutlich länger Zeit bräuchten“ (E84).

Daher ist eine sozialpädagogische Begleitung für die Kinder im Unterricht vonnöten. Darüber hinaus können Traumatisierungen durch die Fluchterfahrung vorhanden sein, die sich auf den Schulalltag auswirken. Diesbezüglich besteht ein großer Bedarf an außerschulischer Betreuung und Unterstützung, sowohl für die Kinder als auch für ihre Eltern.

Es besteht immerhin die Möglichkeit, als Schüler_innen einer VK stundenweise am Unterricht einer Regelklasse teilzunehmen. Letztlich hängt es ganz von den Kapazitäten der Schulen und des Kollegiums ab, ob es möglich ist, die VK nach Bildungsniveau zu unterteilen und somit gezielter fördern zu können und ob bzw. wie häufig die Kinder der VK in die Regelklassen einbezogen werden. Ein_e Expert_in gab an, dass die Kinder viel schneller Deutsch lernen, wenn sie in Regelklassen unterrichtet werden, weil sie mehr Kontakt zu deutschsprachigen Kindern und dem deutschsprachigen Umfeld haben. Darüber hinaus wirken die Kinder der Regelklassen als Vorbilder, an denen sich die Kinder der VK orientieren können (E84).

Die Kölner Schulsituation und das Konzept der VK betrachtend stellt sich abschließend die Frage, wie die Kinder der VK langfristig in Regelklassen integriert werden sollen, wenn diese bereits vor dem verstärkten Zuzug von Flüchtlingen stark überfüllt waren. In der Praxis führt das dazu, dass Kinder der VK z. T. auf andere Schulen verteilt werden müssen.

„Also der Übergang von den Vorbereitungsklassen in den Regelunterricht ist zunehmend ein Problem. Gerade jetzt zum Schuljahreswechsel 2017/18 ist es ein riesiges Problem, weil wir ja in den letzten ein bis zwei Jahren unglaublich viele Kinder aufgenommen haben“ (E71).

Ein_e Expert_in meint, die einzigen Schulen, die noch Kapazitäten frei hätten, seien zumeist Hauptschulen (E71). Es zeigt sich somit sehr deutlich, wie relevant es ist, Lehrkräfte einzustellen und Anreize zu schaffen, damit Stellen nicht unbesetzt bleiben.

Angesichts der beschriebenen Kapazitätsprobleme an Kölner Schulen ist es kaum überraschend, dass in NRW zunächst entschieden wurde, die Schulpflicht nicht, wie in anderen Bundesländern, zu erweitern (E89). Eine Erweiterung der Schulpflicht würde auch jungen Erwachsenen über 18 Jahren die Chance geben, an Berufsschulen einen Schulabschluss zu erwerben. Bislang gibt es nur vereinzelte Angebote, die den Bedarf nicht ansatzweise decken (E71): Laut BAMF war 2017 ein Drittel der Asylantragsteller_innen deutschlandweit zwischen 18 und 24 Jahren alt (Schmidt 2018, 4f.). Zwischen Januar und Juli 2018 betrug der Anteil 16,2 % (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) 2018b, S. 7). In Köln und NRW gibt es demnach viele junge Erwachsene, die völlig unzureichend (oder nicht) beschult sind und somit keine Perspektive haben, eine Ausbildung zu absolvieren, denn dafür wird ein Schulabschluss benötigt. Die einzige Möglichkeit dazu bieten in Köln Weiterbildungskollegs, in denen im zweiten Bildungsweg der Schulabschluss nachgeholt werden kann (E72), und das Programm *Fit für mehr!* (vgl. Kap. 3.2.2). Im Koalitionsvertrag

von CDU und FDP ist eine Erweiterung der Schulpflicht nun jedoch vorgesehen (CDU Nordrhein-Westfalen 2017).

Sprachkurse und Arbeitsmarkt

„Was immer echt enttäuschend ist, ist wenn die Menschen merken, wie lange das dauert. Dann müssen die auch erstmal schlucken. Man kann nicht, so wie in anderen Gesellschaften möglich, irgendwo hingehen und arbeiten und dann abends Geld bekommen. Das geht bei uns nicht, dafür sind wir zu spezialisiert. Gerade der Arbeitsmarkt in Köln ist hoch spezialisiert. Wir haben kaum einfache Helfertätigkeiten. Dann setzt dann die Frustration ein. Da muss man gegensteuern und Perspektiven eröffnen“ (E89).

Wie im voranstehenden Zitat beschrieben gehen die Erwartungen vieler Flüchtlinge mit der Realität und den Anforderungen des Arbeitsmarktes in Köln auseinander. Die Verzögerung beim Eintritt in den Arbeitsmarkt bei Flüchtlingen im Vergleich zu anderen Migrant_innen, auch als *refugee gap* bezeichnet, konnten Bakker et al. für die Niederlande empirisch nachweisen (vgl. Bakker et al. 2017).

Insbesondere Handwerksberufe haben in vielen Ländern außerhalb Deutschlands einen geringeren Stellenwert, entsprechend wirken Ausbildungsberufe für viele Flüchtlinge unattraktiv (E72, 89, 92, 94). Daher fordern einige Expert_innen eine gewisse Anpassungsbereitschaft an den Bedarf auf dem deutschen Arbeitsmarkt (z. B. Anlagenmechaniker_in, Pfleger_in, Industriemechaniker_in oder Logistiker_in statt Mechatroniker_in) (E86, 92).

Doch auch die Maßnahmen des *Integration Points* passten anfangs nicht auf die Bedarfe der Flüchtlinge und ihre Unterbringungssituation in Gemeinschaftsunterkünften mit Vollverpflegung. Denn ein Maßnahmenbeginn von 8-14 Uhr bedeutete für die Teilnehmer_innen aus solchen Unterkünften, dass sie, um pünktlich da zu sein, auf das Frühstück verzichten mussten und auch das Mittagessen verpassten, „das haben wir erst jetzt, nach einem Jahr harter Lernkurve auf dem Schirm und können eigentlich auch erst jetzt richtig loslegen mit der Arbeit (E89)“. Ein_e Expert_in forderte im Zusammenhang der unzureichenden Zielgruppenbetrachtung eine intensive sozialpädagogische Begleitung von Maßnahmenteilnehmer_innen sowie im Vorhinein eine sehr gute Vorauswahl mithilfe der Sozialarbeiter_innen, denn die Mitarbeiter_innen in den Jobcentern würden die Leute nicht gut genug kennen, um die passenden Teilnehmer_innen für bestimmte Maßnahmen auszuwählen. Das würde die Erfolgsquote erheblich senken (E85).

Integrationshemmend wirkte sich bis vor kurzem zudem aus, dass die 3+2-Regelung, die geduldeten Auszubildenden für die Dauer der Ausbildung plus mindestens zwei Jahre anschließender Beschäftigung Aufenthaltssicherheit gibt, in NRW nicht konsequent angewendet wurde (E94). So hatten weder Arbeitgeber_innen absolute Sicherheit über den Verbleib ihrer Auszubildenden, was die Investition in solche Auszubildenden unwahrscheinlich machte, noch die jungen Flüchtlinge, die bislang darauf hoffen mussten, eine angefangene Ausbildung auch abschließen zu können. Im Mai 2018 hat das Land NRW hierzu nun ein Gesetz erlassen, das eine konsequente Anwendung der 3+2-Regelung vorsieht (Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (MKFFI NRW) 2018). Da es ohnehin einiger Überzeugungsarbeit bedarf, junge Flüchtlinge zu motivieren, eine duale Berufsausbildung zu absolvieren (ein

System, das die meisten Migrant_innen nicht kennen), ist die 3+2-Regelung eine wichtige Voraussetzung dafür, Flüchtlingen mit einer Berufsausbildung eine Perspektive zu eröffnen (E78, 86, 94).

Die Arbeitsmarktintegration wird auch dadurch erschwert, dass Flüchtlinge aus Kriegsgebieten häufig frühzeitig ihre Schulbildung unterbrechen mussten. Von den volljährigen Asylantragsteller_innen aus dem Jahr 2017 hat fast ein Drittel (30,5 %) keine formelle Schulbildung oder nur einen Grundschulabschluss (Schmidt 2018, S. 6). Mit geringer Schulbildung ist der Spracherwerb ein langwieriger Prozess (E90). Dies gilt insbesondere dann, wenn es sich nicht um Zweitschriftlerner_innen handelt, bei denen Lese- und Schreibkenntnisse der Muttersprache vorhanden sind, nicht aber der lateinischen Schrift, sondern um funktionale Analphabet_innen, die die erste Schriftsprache dann in einer Fremdsprache erlernen müssen (E85, 89). Bildungsferne Eltern unterstützen häufig auch weniger den Schulbesuch und das Lernen der eigenen Kinder, was sich wiederum negativ auf deren Integrationschancen auswirkt (E84). Auch für ausbildungsvorbereitende Maßnahmen, wie *Perspektive für junge Flüchtlinge*, muss ein Mindestmaß an Schulbildung (neun Jahre) vorhanden sein (vgl. Kap. 2.2.3):

„Wir haben vorausgesetzt, dass eine schulische Sozialisation, ein Lernen stattgefunden hat, dass in Mathe ein bisschen was da ist. Wir haben gesagt, auch wenn der Einzelne nichts dafür kann, ganz von Null kann man einen in 10 Monaten nicht auf den Stand bringen. Wir hatten dann ein, zwei Ausnahmen dabei, die keine neun Jahre Schulbesuch hatten und die haben es nicht geschafft, in die Ausbildung zu kommen“ (E86).

Darüber hinaus wiesen einige Expert_innen darauf hin, dass insbesondere Frauen mit Kindern größere Hürden überwinden müssen, um an Sprachkursen und anderen Maßnahmen des Jobcenters teilzunehmen, da es an Betreuungsplätzen für die Kinder während der Kurse mangelt (E71, 72, 85, 90, 93).

Ein_e Gesprächspartner_in hielt es für problematisch, dass eine Aufklärung über die deutsche Rechtsordnung, Geschichte und Kultur im Orientierungskurs, der Teil des Integrationskurses ist, erst dem B1-Kurs angegliedert sei. Somit würde dieses sehr wichtige Element häufig erst nach 1,5 Jahren (600 Stunden Sprachkurs) oder längerem Aufenthalt in Deutschland vermittelt und dann auch nur an die Teilnehmer_innen der Integrationskurse. Eine vorgezogene Vermittlung dieser politischen Orientierung und weiterer gesellschaftlicher Strukturen (Funktionsweise von Verträgen) durch Sprachintegrationsmittler_innen an alle Migrant_innen unabhängig vom Aufenthaltsstatus sei wünschenswert, um Problemen entgegenzuwirken (E71, 89).

In NRW gibt es landesfinanzierte Sprachkursangebote für Asylsuchende ohne sogenannte ‚gute‘ Bleibeperspektive; 2017 waren es im Rahmen von *Early Intervention* jedoch nur 200 Sprachkursplätze, 2018 standen bis einschließlich September 176 Kursplätze zur Verfügung (E71). Allein die Gruppe der Afghan_innen ist mit 346 Personen größer als dieses Kontingent (E89). Diese Versorgungslücke sei ein Problem, wichtige Zeit und Potenziale würden verschwendet (E66, 71, 73, 75, 88):

„In Köln gibt es auch ganz viele Afghanen, viele Flüchtlingsgruppen oder überhaupt Leute, die diese [Integrations-] Kurse nicht finanziert bekommen, aber den Willen haben die Sprache zu

lernen. Die werden im Moment vernachlässigt. Da kann man nur hoffen, dass es nicht irgendwann ein Problem gibt. Denn gerade unter den Afghanen sind viele junge Männer, die nichts zu tun haben. Da wäre es ganz sinnvoll, sie die Sprache lernen zu lassen“ (E90).

Doch selbst für anerkannte Flüchtlinge und Flüchtlinge aus Syrien, dem Irak, Somalia, Iran und Eritrea gibt es nicht genügend Integrationskursplätze (E66, 75, 85, 88).

Integrationshemmend sei außerdem die ‚Vertragsfalle‘, in die einige Flüchtlinge getappt seien: Einige Flüchtlinge schließen Verträge (für Telefondienstleister oder Fitnessstudios), die sie eigentlich nicht bezahlen könnten. Um zahlungsfähig zu bleiben, würde dann eine Hilfstätigkeit angenommen und der Weg in eine Aus- oder Weiterbildung verbaut (E92).

Verwaltungsstrukturen

Einige Expert_innen sprachen in den Interviews von Zielkonflikten innerhalb der Verwaltung, die die Integrationsarbeit erschwerten und auf die arbeitsteilige Organisation der Großstadtverwaltung zurückzuführen seien (E68, 71). Insgesamt sei die Zusammenarbeit der Institutionen und Akteur_innen verbesserungswürdig, Synergieeffekte blieben bislang völlig aus (E75, 85):

„Ein allgemeines Problem sind die behördlichen Strukturen. Es dauert oft sehr lang. Wir arbeiten mit Sozialamt und Jobcenter zusammen, abhängig vom Aufenthaltstitel. Im Sozialamt hat man einen Ansprechpartner für alles. Das bedeutet, es geht alles recht schnell [...]. Beim Jobcenter hat man für alles einen anderen Ansprechpartner. Das bedeutet, man geht mit [einem Anliegen] hin, es dauert teilweise bis zu einer Woche bis das genehmigt ist. Dann gibt es da ein Problem, dann muss man jemand anderen anrufen, aber es gibt keine direkte Telefonnummer beim Jobcenter“ (E91).

Einige Prozesse dauern sehr lange (die Genehmigung eines Mietangebots dauert vier bis sechs Wochen) und müssten beschleunigt werden (E76, 95), Sozialamt und Jobcenter seien nicht ausreichend miteinander verknüpft, sodass es beim Rechtskreiswechsel (Übergang von Asylgeld, welches während des Asylverfahrens bezogen wird, zu Leistungen der Grundsicherung nach SGB II, sobald der Asylantrag anerkannt wird) zu Leistungsausfällen bei Flüchtlingen gekommen sei (E85). Darüber hinaus seien die Verwaltungsstrukturen vielen Flüchtlingen völlig fremd, sodass es Aufklärungsarbeit zu Themen, wie Ämterbriefen oder dem Umgang mit Bankkonten, geben müsste (E69).

Insgesamt fehle es an einem Organisationsmodell zur effektiven und effizienten Bearbeitung der Lebenslage Flucht, sodass alle nötigen Papiere vorhanden sind, Kinder einen Schulplatz haben und die Familie zur Arbeitsmarktintegration beraten wird (E68). Seit Juni 2017 beteiligt sich Köln jedoch an dem Projekt *Einwanderung gestalten NRW*, welches die besondere Lebenslage von Flüchtlingen berücksichtigt, indem ein systematisiertes und koordiniertes Vorgehen zwischen den Behörden anstelle gesonderter Zuständigkeitsbereiche implementiert wird: Durch den Aufbau eines Casemanagements soll die Zusammenarbeit der beteiligten Akteur_innen zukünftig so verbessert werden, dass es nur noch eine Akte pro Flüchtling gibt (Stadt Köln - Amt für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (Stadt Köln) 16.04.2018).

Darüber hinaus sei es zwischen Sommer 2015 und dem Jahr 2016 kaum möglich gewesen, konzeptionelle Arbeit zu leisten; dies würde nun, 2017, auf- und nachgearbeitet (E79). So könnten

angebotene Maßnahmen erst nach und nach stärker an die Zielgruppen angepasst werden, man laufe dem Erfahrungsdefizit hinterher (E70).

Interessant fanden wir zudem, dass ein_e Expert_in – anders als einige andere, die davon sprachen, dass sich durch die Abnahme der täglichen Zuzugszahlen die Situation erheblich entspannt hätte (E79, 82, 85) – kritisierte, dass vonseiten der Politik der ‚Entspannungsmodus‘ proklamiert würde. In Köln wären jedoch Anfang 2017 noch 5.000 Flüchtlinge in Notunterkünften untergebracht, von Entspannung könne da keine Rede sein (im Juni 2018 waren es noch etwa 1.280 Flüchtlinge). Dies sei insbesondere problematisch, weil die Kriterien der Verwaltung für den anhaltenden ‚Notfallmodus‘ zu eng gefasst seien und es nun die Tendenz gäbe, Standards anzuheben, sodass es keinen Spielraum bei der Bewältigung der Aufgaben gäbe. So würden nun Flächen für den Bau von Unterkünften ausgeschlossen, weil sie ‚nicht so schön‘ seien, was aufgrund des Flächenmangels nicht nachvollziehbar sei (E68, 78).

Asylstatus

„Wie können wir dieses Paradox auflösen, dass Menschen mit einer unklaren Bleibeperspektive, einer allgemeinen Erwartung begegnen sich zu integrieren, aber keine Ansprüche auf Unterstützung von Integrationsleistungen haben?“ (E70).

Da uns auch die Thematik des ungeklärten Aufenthaltsstatus wiederkehrend in drei Vierteln der Interviews als integrationshemmend beschrieben wurde, muss dies ausführlicher behandelt werden (E66, 67, 68, 70, 71, 73, 75, 76, 84, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 94, 95). Generell schreibt der Gesetzgeber vor, dass nur in Flüchtlinge investiert werden und es nur Integrationshilfen geben soll, wenn Flüchtlinge anerkannt werden oder eine sogenannte ‚gute Bleibeperspektive‘ haben (vgl. Infobox 3). Diese Differenzierung kritisieren einige der interviewten Expert_innen, vor allem, weil dadurch Zeit und Potenziale verloren gingen (E70, 71, 86, 89, 90):

„Es gibt sehr viele, die auch wenn sie nicht in dieses Cluster fallen, absehbar auf längere Zeit hierbleiben und wir versäumen viel Zeit, die im Interesse der Flüchtlinge, aber auch der Gesamtgesellschaft, für die Heranführung an die Gesellschaft genutzt werden könnte“ (E70).

Flüchtlinge aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten haben daher ein generelles Arbeits- und Schulbesuchsverbot und werden nicht mehr auf die kommunalen Unterkünfte verteilt, sondern sie verbleiben in den Landeseinrichtungen (E75). Flüchtlinge, die geduldet sind oder noch keine gesicherte Bleibeperspektive haben, weil ihr Verfahren noch nicht abgeschlossen ist – dazu gehören auch Afghan_innen, die eine Anerkennungsquote von knapp unter 50 % aufweisen –, dürfen nicht in privaten Wohnraum ziehen oder Integrationskurse besuchen. „Das führt zu einer Zweiklassengesellschaft unter den Flüchtlingen“ (E89). Entsprechend haben Flüchtlinge mit ungeklärtem Status kaum eine Möglichkeit, eine Arbeitsstelle zu finden, da sie hierfür entweder ohnehin zu wenig Deutsch sprechen oder der bzw. die Arbeitgeber_in vor dem unsicheren Status zurückschreckt (E67). Bei den abgelehnten Flüchtlingen kommt außerdem die Rückstaprobematik hinzu: Theoretisch wird einer abgelehnten Person eine Frist gesetzt, bis zu der sie freiwillig und u. U. mit Fördermitteln ausreisen kann. Wird dem nicht nachgekommen, wird die Rückführung vorbereitet, aber nur so weit, wie es die Kapazitäten zulassen. Die Rückführungskapazitäten sind abhängig vom Angebot an Charterflügen (manche Zielländer lassen Rückführungen nur auf Linienflügen und begrenzt auf zwei Personen pro Flug zu), an der Bereitschaft

des Heimatlandes, die Person zurückzunehmen, der Dauer der Erstellung von Passersatzpapieren und der generellen Befürwortung oder Ablehnung von Rückführungen in das Land. Somit gibt es viele Gründe, die eine Rückführung verzögern und einen erheblichen Rückstau verursachen können. Dies führt dazu, dass auch ausreisepflichtigen Personen zunächst eine Aufenthaltsgestattung ausgestellt wird. Im Juni 2017 befanden sich rund 6.000 geduldete Personen in Köln. Diese Zahl ist bis März 2018 um ca. 6 % gesunken.

Nationale Vorgaben

Die Differenzierung bei den integrationsunterstützenden Maßnahmen je nach Herkunft ist keine kommunale Entscheidung, sondern eine nationale, die u. a. auf sicherheitspolitische Bedenken, aber auch auf bevorstehende Wahlen zurückzuführen sind (E70). Da die Kommunen aber schon die Erfahrung gemacht haben, dass geduldete Flüchtlinge oder sogar Flüchtlinge, die eigentlich abgeschoben werden sollten, faktisch oft jahrelang in den Kommunen verbleiben, versuchen sie, Mechanismen zu finden, um mit der Situation umzugehen. Zwei Expert_innen kritisierten in diesem Zusammenhang, dass das Aufenthaltsrecht stark in den Vordergrund gerückt würde und erheblich ausdifferenzierter sei als integrationspolitische Fragen (E70). Auch die Verortung der Gesetze wäre problematisch. So sei das Ausländerrecht dem Ordnungsrecht untergeordnet und würde somit signalisieren, dass es hier darum ginge, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwenden, nicht etwa darum, Ausländer_innen zu integrieren:

„Das heißt das Ausländerrecht ist sozusagen das Gegenteil von Integration. Das ist die Hürde bei der aufenthaltsrechtlichen Integration, weil es ein Widerspruch in sich ist“ (E75).

Auch das sogenannte Integrationsgesetz vom August 2016, sei vielmehr ein Antiintegrationsgesetz (E75). Das zeige die Begrenzung des Aufenthaltsrechts subsidiär Geschützter auf zunächst ein Jahr¹¹ ebenso wie die Wohnsitzauflage und die temporäre Aussetzung des Familiennachzugs (E85):

„So können sich Menschen nicht zurechtfinden hier. Die sind blockiert. Die haben die Gedanken woanders. Nachvollziehbar woanders. Und das ist integrationsschädlich“ (E71).

Die Wohnsitzauflage bindet Flüchtlinge für drei Jahre an einen Wohnort, es sei denn, der Lebensunterhalt kann selbstständig bestritten werden. Problematisch ist die Wohnsitzauflage nicht nur, weil Flüchtlinge, die zwischen 01.01.2016 und dem 06.08.2016 länderübergreifend umgezogen waren, rückwirkend in das vom Königsteiner Schlüssel vorgesehene Bundesland zurückgewiesen werden konnten und NRW diese Regelung insbesondere bei jungen Männern auch umgesetzt hat (E70), sondern auch weil es „im Moment so ist, dass die alle verpflichtet werden in Köln zu wohnen obwohl ja in Köln keine Wohnung zu haben ist“ (E85).

Eine weitere nationale Vorgabe, die in mehreren Interviews kritisiert wurde, ist das Vorgehen des BAMF. Einerseits wurde bemängelt, dass die Verfahren zunächst sehr lange dauerten (E94), andererseits aber auch, dass die Verfahren plötzlich schneller entschieden wurden, was die

¹¹ International subsidiär Geschützte dürfen zwar offiziell einer Erwerbstätigkeit nachgehen, Kinder die Schule und Erwachsene Integrationskurse besuchen; durch die verkürzte Aufenthaltsgestattung von zunächst einem Jahr ist es jedoch erheblich schwieriger, eine Arbeit oder eine Wohnung zu finden – zwei elementare Stufen der Integration.

Frage aufwirft, ob sie so sorgfältig bearbeitet würden wie früher (E70). Außerdem hat ein_e Expert_in den Eindruck gewonnen, die Verfahren würden willkürlich entschieden und seien nicht konsistent: So gäbe es Asylsuchende, deren Verfahren länger dauerten als die anderer, obwohl sie schon länger in Deutschland seien, dann habe bei einigen die Einreise über ein europäisches Drittland eine Rolle gespielt, bei anderen aber nicht, z. T. würde das innerhalb einer Familie unterschiedlich bewertet, sodass einzelne Familienmitglieder wieder ausreisen sollten (E85). Weitere Kritik besteht darin, dass die Entscheidungen scheinbar politisch beeinflusst würden, obwohl sie völlig unabhängig entschieden werden sollten:

„Erst erhalten alle die dreijährige Flüchtlingseigenschaft, dann erhalten alle den subsidiären Schutz, jetzt erhalten manche subsidiären Schutz und manche die Flüchtlingseigenschaft. Das ist nicht nachvollziehbar, auch anhand der Fälle nicht und für die Betroffenen erst recht nicht“ (E85).

3.4 Beidseitige Integrationsbereitschaft

3.4.1 Flüchtlinge

In unseren Gesprächen fragten wir die Expert_innen zumeist auch nach ihrer Einschätzung der Integrationsbereitschaft der Flüchtlinge und ob sie diesbezüglich je nach Alter, Geschlecht und Herkunft Unterschiede ausmachen können. Einige Expert_innen verneinten diese Frage. Es komme auf das Engagement und den Willen des Einzelnen an (E82, 84, 91). Andere hoben bestimmte Gruppen heraus, bei denen Integrationschancen und -bereitschaft besonders hoch oder besonders problematisch seien.

Ein_e Expert_in beschrieb es als gute Integrationsvoraussetzung, wenn die Unterschiede zwischen den Kulturen moderat, Ehepartner_innen gleichberechtigt seien und Frauen u. U. bereit seien, das Kopftuch abzulegen (E69). Dahingegen wurde die Integrationsbereitschaft geringer eingeschätzt, wenn Personen sich unangemessen verhielten und z. B. Flächen verschmutzten (E82).

Die Bereitschaft, Deutsch zu lernen, schätzte ein_e Expert_in als Integrationsbekenntnis ein, es sei eine Investition und daher ein Eingeständnis, auf einige Zeit in Deutschland zu bleiben (E93).

Insgesamt, so waren sich viele Expert_innen einig, sei die Motivation, sich in Deutschland zu integrieren bzw. die Bereitschaft, Deutsch zu lernen oder notwendige Maßnahmen zu durchlaufen, um arbeiten zu können, sehr hoch (E66, 72, 82, 84, 85, 89, 90). Die Ausbildungsbetriebe sind sehr angetan, weil Selbstständigkeit, Zuverlässigkeit und Lernbereitschaft der auszubildenden Flüchtlinge sehr hoch seien (E86).

„Alle wollen gerne arbeiten“ (E85).

„Viele Menschen möchten einen Integrationskurs besuchen, möchten Deutsch lernen, da brauchen wir sie gar nicht motivieren“ (E72).

Gründe für die beschriebene hohe Investitionsbereitschaft seien vor allem der Wunsch und die Notwendigkeit, Geld zu verdienen, bei den Jüngeren, etwas zu lernen, aber auch die Erkenntnis oder Befürchtung, ohne Deutschkenntnisse nicht voranzukommen.

Eine andere Beobachtung, die einige Expert_innen teilten, ist die Gefahr der Resignation und Frustration, wenn Flüchtlinge feststellen, wie schwierig und langwierig es wird, sich in Deutschland zu integrieren, und dass das, was man mitbringt, womöglich nicht genutzt werden kann (E71, 89, 92). Hier sei es wichtig, Perspektiven zu eröffnen, gegenzusteuern und Bemühungen wertzuschätzen (E85).

3.4.2 Aufnahmegesellschaft

„Integration ist keine Einbahnstraße“ (E85).

Für wie aufnahmebereit halten die Expert_innen die Mehrheitsgesellschaft? Hier zeigte sich ein sehr viel differenzierteres Bild. Einige Aspekte sprachen die Expert_innen gezielt an, andere im Folgenden beschriebene Aspekte ließen sich hingegen indirekt aus anderen Schilderungen der Einschätzung der Aufnahmebereitschaft zuordnen. Insgesamt gibt es einige Expert_innen, die eine abnehmende Akzeptanz von Flüchtlingen wahrnehmen. Einige andere argumentieren hingegen, dass zwar das Ehrenamt abgenommen hätte, die Aufnahmebereitschaft aber konstant geblieben sei.

Sechs Gesprächspartner_innen betonten, dass Integration auch vonseiten der Aufnahmegesellschaft Einsatz verlange. Vielen wäre jedoch nicht klar, dass sie den Neuankömmlingen durch interkulturelle Öffnung, Wertschätzung und gegenseitige Anerkennung die Chance eröffnen müssen, sich zu integrieren (E75, 80, 85, 88, 90).

„Ich würde mir in der Gesellschaft wünschen, dass sie die Chancen erkennt, die uns der Zustrom der Flüchtlinge bringt. Es wird immer von Ängsten geredet. Die Schlagzeilen sind immer düster, rot und blutig. Es hat in den letzten Jahren nie einen besseren Zeitraum gegeben, um diese Herausforderung verkraften zu können. Wir haben eine gute Wirtschaftslage, eine ganz niedrige Arbeitslosigkeit, fast Vollbeschäftigung. Wir haben einen Bedarf auf dem Facharbeitermarkt. Das sind Komponenten, die gedeckt werden könnten, wenn uns eine gute Integration gelingt“ (E86).

Dass es noch einiger gesellschaftlicher Arbeit bedürfe, um diesen Beitrag zu erfüllen, mahnten vier Expert_innen an. Zwar sei gerade Köln eine sehr weltoffene und tolerante Stadt (E71, 73, 80, 88, 90, 91, 93). So gebe es seit dem verstärkten Zuzug mehr Reaktionen auf Abschiebemaßnahmen, wie Proteste in der Nachbarschaft oder den Schulen (E67, 85). Gerade auch in der Nachbarschaft von Flüchtlingsunterkünften hätten sich viele Anwohner_innen engagiert gezeigt und bspw. Sachspenden abgegeben, in Rondorf wurde ein Spendenlauf organisiert (E69, 77, 84). Auch vonseiten der hauptamtlichen Träger gebe es ein großes Bewusstsein für die Relevanz des Ehrenamtes und das Potenzial der Angebote, wie Behördenbegleitung, die es als hauptamtliche Tätigkeit nicht gebe (E71, 77, 80, 84, 88, 91, 93).

„Menschen, die ehrenamtlich engagiert sind, halten wir für eine wesentliche Stütze des Zusammenhalts der Gesellschaft“ (E70).

Zugleich wurde in einigen Gesprächen aber davon gesprochen, dass es auch in Köln Rassismus gebe (auch schon vor dem Zuzug von Flüchtlingen), Alltagsrassismus, aber auch strukturellen Rassismus; unter verschiedenen migrantischen Gruppen, aber auch von Deutschen ausgehend (E71, 85, 88). Ein spürbarer Einschnitt in der Offenheit gegenüber Flüchtlingen, so wurde es von

mehreren Expert_innen, aber auch vonseiten der Flüchtlinge berichtet, waren die Silvesterübergriffe am Kölner Hauptbahnhof 2015/16 (E85, 92).

Abnahme Ehrenamt

Die aktuelle Entwicklung sei von einem Wandel der anfänglichen Willkommenskultur und des Engagements geprägt (E68, 75, 82, 91, 93). Inzwischen seien viele Ehrenamtliche erschöpft (E68, 70, 93) oder ähnlich frustriert wie die Flüchtlinge selbst, da viele Prozesse ins Stocken geraten seien oder sich als zu kompliziert erwiesen (E69, 70, 77, 81, 93). Auch Konflikte mit den Heimleitungen oder anderen Hauptamtlichen wurden mehrmals als Grund für den Rückzug aus dem Ehrenamt angegeben (E70, 94). Darüber hinaus würden selbst Engagierte und Unterstützer_innen der Flüchtlingsinitiativen vom gesamtdeutschen Diskurs über Angst und Sicherheit erfasst (E70). Zwei Expert_innen plädierten dafür, der Abnahme des Ehrenamtes nicht zu viel Gewicht beizumessen. Es hätte auch früher Ereignisse, wie die Silvesterübergriffe am Kölner Hauptbahnhof, gegeben, die Einfluss auf das Engagement genommen hätten (E85). Darüber hinaus hätte die mediale Präsenz der Flüchtlingsthematik einen enormen Einfluss auf das Erstarken und Abnehmen des Engagements gehabt (E93). Ein Rückgang des Ehrenamtes sei jedoch nicht gleichzusetzen mit einer Abnahme der Akzeptanz (E70).

Sozialraum

Ein_e Expert_in nimmt hingegen einen entgegengesetzten Wandel wahr: In den Nachbarschaften sei der Aufschrei bei den ersten Flüchtlingsunterkünften groß gewesen. Inzwischen sei jedoch allen klar, dass Flüchtlinge zur Stadt dazugehören und irgendwo untergebracht werden müssten (E79). Die Beschwerden über Unterkünfte würden immer weniger, weil die Anwohner_innen sich an die neuen Nachbar_innen gewöhnen und merken, dass die anfänglichen Befürchtungen unbegründet waren, so auch im Weißdornweg in Rondorf (E66, 91). Darüber hinaus wurde uns von mehreren Seiten berichtet, dass im Rahmen der städtischen Infoveranstaltungen immer auch Helferkreise entstanden oder weitere Interessierte rekrutiert werden konnten (E69, 85, 93), auch (und gerade) in den sozialschwächeren Wohngebieten, wie um den Hardtgenbuscher Kirchweg in Ostheim (E81, 94).

„Wir machen immer Infoveranstaltungen bevor wir diese Standorte belegen. Dann schaut man sich das Wohngebiet an und denkt: ‚Oh Gott, ganz viele Einfamilienhäuser, das gibt bestimmt Ärger heute Abend‘. Und dann gibt es ein, zwei Stimmen, die fragen, was das soll. Und dann der ganze Saal: ‚Haltet die Klappe, das sind auch nur Menschen‘. Dann wird eine Initiative gegründet, die Spielzeug vorbeibringen will. Es ist unglaublich toll, wieviel Positives dann kommt. Es kommen ein, zwei negative Stimmen, aber mehr Positives und die kritischen Stimmen sind dann tot“ (E91).

Diese Wahrnehmung wird jedoch von anderen Expert_innen nicht geteilt. Dort, wo Unterkünfte entstehen, würden Anwohner_innen immer auch Gründe dagegen vorbringen und „versuchen ihren Vorgarten zu wahren“ (E71). Zwar sei es in Köln nicht salonfähig, direkt zu äußern, dass man keine Flüchtlinge möge oder dass sie nicht erwünscht seien. Vorgeschobene Gründe (Wertverlust, schlechte Infrastruktur, Ausfall von Sportangeboten wegen der Belegung von Turnhallen) ließen jedoch erahnen, dass unterschwellig eine ablehnende Haltung existiere (E71).

Die direkten Nachbar_innen der Unterkunft im Hardtgenbuscher Kirchweg in Ostheim zeigen relativ konstant eine geringe Aufnahmebereitschaft. Einerseits gebe es einen Sportverein, der immer wieder versucht hätte, gegen die Unterkunft zu werben (E81), andererseits hätten die direkten Nachbar_innen einen Gerichtsbeschluss erwirkt, der es untersagt, das Eingangstor zu den Wohnhäusern hin für die Bewohner_innen nutzbar zu machen (E82). Ein Grund für diese ablehnende Haltung einiger Anwohner_innen (viele andere engagieren sich) ist wohl einerseits die Lage der Unterkunft neben einer Schule und die dortige Unterbringung vieler alleinstehender Männer (zwei Hallen à 80 Männer). Andererseits musste beim Bau der Unterkunft ein Schulprojekt weichen und elternfinanzierte Basketballkörbe wurden entfernt (E76). Auch die Größe der Unterkunft mit bis zu 400 Bewohner_innen schürte anfangs viele Ängste und Sorgen, da es bereits vor dem Zuzug nicht genügend KiTa- und Schulplätze gegeben hätte (E94). Zudem gebe es Äußerungen darüber, dass Flüchtlinge bevorzugt und Deutsche benachteiligt oder ungerecht behandelt würden, z. B. sei ein Grillplatz für die Unterkunft errichtet worden, weil es dort keine Kochmöglichkeiten gab; zudem gebe es bei manchen Veranstaltungen freien Eintritt für Flüchtlinge, andere Teilnehmer_innen müssten aber zahlen (E81, 94). Ähnliche Aussagen erhielten wir auch als Antworten bei unserer quantitativen Anwohnerbefragung (vgl. Friedrichs et al. 2019a).

Als problematisch gilt zudem, dass zwar gerade in sozial stärkeren Wohngebieten eine große Befürwortung von Flüchtlingen kommuniziert wird, letztlich jedoch der Wohnungsmarkt vorgibt, wo Flüchtlinge Wohnraum finden: eben nicht dort, wo die Akzeptanz besonders groß ist, weil „sie nicht selber Gefahr laufen, teilen zu müssen“, sondern in Nachbarschaften, in denen es eher zu Konkurrenzängsten um Ressourcen kommt (E70).

„Es wird dort aufgenommen, wo man preisgünstig neuen Wohnraum errichten kann. Das ist in aller Regel da, wo Menschen leben, die Sorge haben müssen, dass sie zu viel abgeben müssen von dem, was da ist bzw. dass das Wenige, was da ist (an schulischer Versorgung, an Kindertageseinrichtungen, an Freizeiteinrichtungen), jetzt noch schwieriger zu nutzen ist. Und das ist dieses Gefälle, was wir in der Gesellschaft haben, wo sie auseinanderbricht“ (E70).

Das Thema Wohnungsmarktkonkurrenz ist eines der wenigen, in dessen Zusammenhang in unseren Interviews über Neiddebatten von Deutschen gegenüber Flüchtlingen gesprochen wurde (E73, 87, 93, 95). Die Kölner Wohnungsbaugesellschaft sei beispielsweise in die Kritik geraten, als Wohnungssuchende, die seit zwei Jahren auf einer Warteliste standen, erfuhren, dass Flüchtlinge Wohnungen bezogen hätten. Bei Arbeitsmarktmaßnahmen habe man hingegen gezielt versucht, durch zusätzliche Mittel zu verhindern, dass der Eindruck entstünde, Flüchtlinge würden bevorzugt behandelt (E89). Für die Erstvermietung neu angemieteter oder neu errichteter öffentlich-geförderter Wohnungen wurde daher das Konzept integrativer Belegung entwickelt. Dieses sieht vor, Wohnungen je zu einem Drittel auf Personen mit Wohnberechtigungsschein, Personen mit Zugangsbeschränkungen zum Wohnungsmarkt sowie Obdachlose und anerkannte Flüchtlinge zu verteilen (Stadt Köln 2018b, S. 15).

Vonseiten der Vermieter_innen von privatem Wohnraum wird hingegen berichtet, dass mit der (womöglich) sinkenden Akzeptanz von Flüchtlingen allgemein auch die Bereitschaft, an Flüchtlinge zu vermieten, spürbar gesunken sei. 2015 und 2016 hätten sich viele Vermieter_innen und auch Wohngemeinschaften gemeldet (E75, 91). Im Oktober 2015 seien 10 bis 15 Wohnungsan-

gebote pro Woche normal gewesen, inzwischen sei die Zahl auf ein Angebot pro Woche gesunken. Der Rückgang sei zwar auch darauf zurückzuführen, dass nutzbare Wohnungen zunehmend belegt seien, es habe aber auch eine Veränderung in der Bevölkerung gegeben (E73). Spürbar sei zudem, dass, womöglich auch durch den Einfluss der medialen Berichterstattung und der Präsenz des Syrienkonfliktes in den Nachrichten, syrische Familien und Alleinstehende schneller aus den Unterkünften ausziehen könnten als andere Nationalitäten:

„Wenn man denkt, man will einem Flüchtling helfen, dann aber einem aus Syrien. Denn wir sehen keine Bilder aus Eritrea oder Somalia. Das ist wahrscheinlich gar kein Vorurteil gegen andere Nationen, sondern Syrien steht einfach mehr im Fokus“ (E73).

Es ist letztlich schwierig einzuschätzen, welche Partei – die der engagierten Flüchtlingshelfer_innen oder die der negativ eingestellten Nachbar_innen – zahlreicher ist. Da die Expert_innen immer von beiden Seiten zu berichten wussten, ist die Aufnahmebereitschaft im Sozialraum besser über unsere bereits zitierte quantitative Befragung zu begreifen, da wir hier im Rahmen der Anwohnerbefragung ein differenzierteres Bild der Einstellungen zeichnen können.

Politik

Auch die politische Auseinandersetzung über die Integration und Ausgrenzung von Flüchtlingen und Asylsuchenden suggeriert eine geringe Bereitschaft, Flüchtlinge aufzunehmen. Einem Experten bzw. einer Expertin zufolge war im Januar 2017, zum Zeitpunkt des Interviews, spürbar, dass wichtige Diskussionen über die Integration von Flüchtlingen nicht mit der nötigen Vehemenz geführt wurden, aus Angst, die AfD könnte Stimmen hinzugewinnen, oder davor, dass eine flüchtlingsfreundliche Haltung bei den Landtags- oder Bundestagswahlen mit einem Stimmenverlust einhergehen würde (E70). Auch ein anderer Experte bzw. eine andere Expert_in gab an, die Gesellschaft habe sich seit Sommer 2015 verändert, es gebe einen Rechtsruck, einen Demokratieverlust, Hetze und eine sogenannte postfaktische Berichterstattung. Das Ausländer- und Asylrecht würde immer restriktiver und „alle finden das toll“ (E75).

Arbeitsmarkt

Aufseiten des Arbeitsmarktes und der Arbeitgeber_innen lässt sich hingegen eine starke Aufnahmebereitschaft erkennen. Ausbildungsbetriebe äußern sich sehr positiv über ihre Schützlinge (E86). Schon bevor die Flüchtlinge überhaupt so weit waren (Sprachniveau B1), hätten Handwerksbetriebe und andere Arbeitgeber_innen ihr Interesse an der Einstellung eines Flüchtlings bekundet (E72, 92, 94). Die IHK Köln hat bei ihren Mitgliedern angefragt, ob sie Praktikumsstellen für Flüchtlinge zur Verfügung stellen könnten, und inzwischen gäbe es über 100 verschiedene Plätze in verschiedenen Bereichen: Bis August 2018 konnten 75 Personen in Ausbildungsverhältnisse, 21 Personen in Einstiegsqualifizierungen und 36 Personen in anderweitige Praktika vermittelt werden (E94).

Auch in einer deutschlandweiten Befragung von etwa 350 Arbeitgeber_innen verschiedener Branchen Anfang 2016 gaben fast drei Viertel der Befragten (71 %), die bereits Erfahrungen mit Flüchtlingen in ihren Betrieben gemacht hatten (49 % in Form von Praktika), an, dass diese überwiegend positiv oder sehr positiv waren. Nur 6 % gaben an, sie hätten überwiegend negative Erfahrungen gemacht (Rump und Eilers 2017, S. 205). Zwei Drittel betrachten die Integration

von Flüchtlingen eher als Chance, nicht als Risiko. Etwa ein Fünftel der Befragten, darunter insbesondere kleine und mittelständische Betriebe, gab an, keine Möglichkeiten zu sehen, Flüchtlinge anzustellen. Als die drei Hauptgründe hierfür gaben sie u. a. sprachliche Barrieren (81 %), kulturelle Barrieren (36 %), mangelnde Berufserfahrung (25 %) und fehlende Nachweise von Berufsabschlüssen (22 %) sowie rechtliche Hürden (16 %) an (Rump und Eilers 2017, S. 207).

Auch die von uns befragten Expert_innen betonten, es sei relevant, potenzielle Arbeitgeber_innen aufzuklären und bei organisatorischen Dingen zu unterstützen, da die bürokratischen Hürden hoch seien (E77, 92). Nur so könne die Aufnahmebereitschaft auf dem Arbeitsmarkt beibehalten werden:

„[Bei der Arbeitsplatzvermittlung] sind die Arbeitgeber manchmal überrascht, da sie sich nicht vorstellen konnten, dass es teilweise so schwer sein kann“ (E72).

„Unternehmen haben schon Schwierigkeiten darauf zu warten, ein ‚okay‘ in sechs bis acht Wochen zu bekommen. Wenn ich jemanden brauche, dann brauche ich ihn direkt. Dann warte ich vielleicht eine Woche. Das braucht alles noch seine Zeit, wird sich aber einspielen“ (E94).

Befragt nach den Voraussetzungen für eine gelungene (Arbeitsmarkt-)Integration von Flüchtlingen wurde am häufigsten eine berufsbegleitende sprachliche Weiterbildung genannt (90 %), darüber hinaus die Vereinfachung der Aufnahme einer Tätigkeit, das Angebot berufsbegleitender fachlicher Weiterbildung, die Aufklärung über rechtliche Grundlagen, Transparenz bezüglich der Anerkennung von Kompetenzen (jeweils etwa 60 %) und von 43 % eine Begleitung des Betriebs durch Dritte, also Pat_innen oder Mentor_innen (Rump und Eilers 2017, S. 208).

4 Folgerungen

Wir haben die strukturellen Integrationsvoraussetzungen für Flüchtlinge in den beiden nordrhein-westfälischen Städten Köln und Mülheim anhand von 38 Experteninterviews analysiert. Für beide Städte zeigten sich einige Stellschrauben, an denen die Integrationsarbeit verbessert werden könnte, auch wenn gleichzeitig viele hilfreiche Maßnahmen und Projekte auf den Weg gebracht wurden.

Es herrschte Einigkeit darüber, dass die Startvoraussetzungen in Mülheim durch die engmaschige Vernetzung von Sozialamt, Bundesagentur für Arbeit, Ehrenamt und betreuenden Verbänden und damit verbundenen kurzen Dienstwegen gerade für Flüchtlinge, die in Wohnungen untergebracht wurden, generell sehr gut seien (Mühlenfeld 2015, S. 129).

„Je kleiner die Stadt, desto besser gelingt die Unterbringung, insbesondere, wenn die entsprechenden Akteure so gut vernetzt sind, wie in Mülheim“ (E37).

Positiv scheint sich zudem auszuwirken, dass Mülheim schon Jahre vor dem vermehrten Zuzug von Flüchtlingen ein umfassendes Integrationskonzept etabliert hatte. Zwar musste zu den Hochzeiten in den Jahren 2015 und 2016 von einigen Prinzipien abgewichen werden (Unterbringung in Wohnungen, Seiteneinsteigerklassen in den Schulen), doch insgesamt schien die Verwaltung besser auf einen solchen Ausnahmezustand vorbereitet zu sein als in Köln. Zusätzlich zum bestehenden Konzept wurden neue hilfreiche Maßnahmen wie das arabischsprachige *Assessment* eingeführt. Gerade bei den Kindern lägen die Integrationschancen höher als bei den Erwachsenen, nicht zuletzt, weil in Mülheim die Bildungslaufbahn systematisch begleitet wird und es eine Übergangsberatung an allen Übergängen im Bildungssystem (z. B. Kita in Grundschule, Sek I in Berufsschule) gebe (E44).

Für Köln, wo bislang die Vermeidung von Obdachlosigkeit im Vordergrund stand, muss nun die soziale Frage politisch in den Vordergrund rücken (E75). Anders als in Hamburg wurde in Köln bislang nicht zu der ursprünglich gefassten Grenze für eine sozialverträgliche Bewohnerzahl pro Unterkunft zurückgekehrt. Die Stadt Köln sollte darüber hinaus die Umzüge der Flüchtlinge in den freien Wohnungsmarkt beobachten, um Ballungstendenzen in bestimmten Wohngebieten Kölns abzufangen. Letztlich werden Flüchtlinge eher in Nachbarschaften Wohnungen finden, in denen bereits Konkurrenzängste um Ressourcen vorhanden sind. Um gegen die Wohnungsnot vorzugehen, bedürfte es womöglich alternativer Wohnformen. Ein Vorschlag hierfür besteht in der Verknüpfung der Themen drohender Isolation im Rentenalter und der Wohnungsnot:

„Es gibt Einfamilienhäusern, in denen ältere und alleinstehende Menschen wohnen, die verwitwet sind und deren Kinder woanders wohnen. Dort stünde Wohnraum zur Verfügung. Darin, diese Menschen und diesen Wohnraum zu gewinnen, sehe ich viel Potenzial“ (E76).

Andererseits gibt es im Bereich der Arbeitsmarktintegration mit dem Kölner Bildungsmodell einen vielversprechenden Ansatz, um auf bereits gesammelten Qualifizierungen oder Berufserfahrungen aufzubauen. Auch die Willkommenslots_innen, die Flüchtlingen den Einstieg in ein Unternehmen erleichtern sollen, wie auch die Basissprachkurse für Flüchtlinge mit individueller guter Bleibeperspektive, in denen die Wartezeit auf den Asylbescheid sinnvoll genutzt werden

kann, könnten die Integration in den Arbeitsmarkt verkürzen. Dabei muss jedoch auch berücksichtigt werden, dass viele der Maßnahmen nur relativ wenige Personen erreichen.

In Mülheim wurden zum Zeitpunkt der Befragung im August 2016 die Integrationschancen auf der Skala etwas kritischer beurteilt als in Köln. Diese Einschätzung entspricht nicht unserem Eindruck, vor allem im Vergleich zu Köln schienen uns die Integrationschancen in Mülheim aussichtsreicher. Insbesondere die Expert_innen des Arbeitsmarktes hatten die Chancen zu dem damaligen Zeitpunkt als sehr gering eingeschätzt. Unter Berücksichtigung des späteren Befragungszeitraumes in Köln und der Aussage, Integration sei eine kontinuierliche Entwicklung, könnte sich die Einschätzung in Mülheim jedoch der aus Köln angleichen oder diese übertreffen.

5 Literaturverzeichnis

Agentur für Arbeit Köln (2015): Integration Point in Köln gestartet. Gemeinsame Anlaufstelle für Flüchtlinge und Asylbewerber/innen. Köln. Online verfügbar unter <https://www3.arbeitsagentur.de/web/content/DE/dienststellen/rdnrw/koeln/Agentur/Presse/Presseinformationen/Detail/index.htm?dfContentId=L6019022DSTBAI798488>, zuletzt geprüft am 15.11.2018.

Aumüller, Jutta (2018): Die kommunale Integration von Flüchtlingen. In: Frank Gesemann und Roland Roth (Hg.): Handbuch Lokale Integrationspolitik. Wiesbaden: Springer VS, S. 173–198.

Aumüller, Jutta; Daphi, Priska; Biesenkamp, Celine (2015): Die Aufnahme von Flüchtlingen in den Bundesländern und Kommunen - Behördliche Praxis und zivilgesellschaftliches Engagement. Stuttgart: Robert-Bosch-Stiftung.

Bakker, Linda; Dagevos, Jaco; Engbersen, Godfried (2017): Explaining the refugee gap. A longitudinal study on labour market participation of refugees in the Netherlands. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 43 (11), S. 1775–1791. DOI: 10.1080/1369183X.2016.1251835.

Bundes Psychotherapeuten Kammer (BPtK) (2015): BPtK-Standpunkt. Psychische Erkrankungen bei Flüchtlingen. Online verfügbar unter https://www.bptk.de/uploads/media/20150916_BPtK-Standpunkt_psychische_Erkrankungen_bei_Fluechtlingen.pdf, zuletzt aktualisiert am 11.12.2018.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2016, 2017): Integrationskursgeschäftsstatistik 2016 und 2017. (Landkreise und Städte). Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2017): KompAS. Kompetenzfeststellung, frühzeitige Aktivierung und Spracherwerb. Nürnberg (Anlage zum Trägerrundschreiben). Online verfügbar unter http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kurstraeger/Traegerrundschreiben/2017/traegerrundschreiben-10_20170626-anlage-01.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 11.12.2018.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2018a): Aktuelle Zahlen zu Asyl. Tabellen, Diagramme, Erläuterungen (November 2018). Online verfügbar unter http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-november-2018.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 07.01.2019.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2018b): Aktuelle Zahlen zu Asyl. Tabellen, Diagramme, Erläuterungen. Online verfügbar unter <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anla->

gen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-juli-2018.pdf;jsessionid=B35DE550CDA40BF417C6AE18424EB1AC.2_cid294?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 25.10.2019.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2016): Flüchtlingsprojekte der Initiative Bildungsketten. KAOA-kompakt in NRW. Online verfügbar unter <https://www.berufsorientierungsprogramm.de/angebote-fuer-fluechtlinge/de/kaoa-kompakt-2031.html>, zuletzt geprüft am 03.11.2018.

Burger, Reiner (2014): Das Wunder von Mülheim. In: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, 07.09.2014, S. 5.

Caritas für Köln, Deutsches Rotes Kreuz, Kölner Flüchtlingsrat e.V. (Auszugsmanagement) (2018): Auszugsmanagement. Abschlussbericht 01.10.2015-31.12.2017. Köln. Online verfügbar unter <https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=666119&type=do&>, zuletzt geprüft am 03.11.2018.

CDU Nordrhein-Westfalen (2017): Koalitionsvertrag für Nordrhein-Westfalen 2017-2022. Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.cdu-nrw.de/sites/default/files/media/docs/nrwkoalition_koalitionsvertrag_fuer_nordrhein-westfalen_2017_-_2022.pdf, zuletzt geprüft am 25.10.2019.

Centrum für bürgerschaftliches Engagement e.V. (CBE) (2018): Team Aladin. Geflüchtete engagieren sich. Mülheim an der Ruhr. Online verfügbar unter <https://www.cbe-mh.de/index.php?id=34>, zuletzt geprüft am 10.09.2018.

Emons, Thomas (2017): Wo individuelle Förderung Wirklichkeit wird. Ein Projektbeispiel aus der Schule 2.0. Mülheim an der Ruhr. Online verfügbar unter <http://www.lokalkompass.de/muelheim/politik/wo-individuelle-foerderung-wirklichkeit-wird-ein-projektbeispiel-aus-der-schule-20-d765584.html>, zuletzt aktualisiert am 03.11.2018.

Frey, Deike (2018): Mülheimer „Schule 2.0“ für Flüchtlingskinder schließt. In: *Westdeutsche Allgemeine Zeitung (WAZ)*, 20.06.2018. Online verfügbar unter <https://www.waz.de/staedte/muelheim/muelheimer-schule-2-0-fuer-fluechtlingskinder-schliesst-id214636245.html>, zuletzt geprüft am 27.11.2018.

Friedrichs, Jürgen; Leßke, Felix; Schwarzenberg, Vera (2017): Sozialräumliche Integration von Flüchtlingen. Das Beispiel Hamburg-Harvestehude. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APUZ)* (27-29), S. 34–40.

Friedrichs, Jürgen; Leßke, Felix; Schwarzenberg, Vera (2019a): Die Akzeptanz von Flüchtlingen. Eine vergleichende Studie sechs deutscher Wohngebiete. In: *Raumforschung und Raumordnung* 77 (4), 349–366. Online verfügbar unter <https://content.sciendo.com/view/journals/rara/77/4/article-p349.xml>.

Friedrichs, Jürgen; Leßke, Felix; Schwarzenberg, Vera (2019b): *Fremde Nachbarn. Die sozialräumliche Integration von Flüchtlingen*. Wiesbaden: Springer.

Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.) (Hg.) (2018): *Junge Geflüchtete. Übersicht über zentrale Angebote zur Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt (Arbeitshilfe)*. Online verfügbar unter <https://www.gib.nrw.de/service/downloaddatenbank/junge-gefluechtete>, zuletzt geprüft am 07.01.2019.

Handwerkskammer zu Köln (HWK) (2015): Flüchtlinge finden neue Heimat im Handwerk. Köln. Online verfügbar unter <https://www.hwk-koeln.de/32,0,1082.html>, zuletzt geprüft am 10.10.2018.

Jobcenter Köln (2016): Chance+. Die Schwerpunkte. Köln. Online verfügbar unter http://www.jobcenterkoeln.de/common/library/dbt/sections/_uploaded/2017-Flyer%20-%20Chance-%20Plus_final.pdf, zuletzt geprüft am 25.10.2019.

Knuth, Matthias (2016): Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen. Arbeitsmarktpolitik reformieren, Qualifikationen vermitteln. Hg. v. Friedrich Ebert Stiftung (WISO Diskurs, 21).

Landtag Nordrhein-Westfalen (2017): Schriftliche kleine Anfrage und Antwort der Landesregierung. Bezahlbares Wohnen in Nordrhein-Westfalen. Auflage 17/900 vom 12.10.2017. Online verfügbar unter <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-900.pdf>, zuletzt geprüft am 25.10.2019.

Lubbers, Marcel; Coenders, Marcel; Scheepers, Peer (2006): Objections to Asylum Seeker Centres: Individual and Contextual Determinants of Resistance to Small and Large Centres in the Netherlands. In: *European Sociological Review* 27 (3), S. 243–257.

Matthes, Stephanie; Eberhard, Verena; Gei, Julia; Borchardt, Dagmar; Christ, Alexander; Niemann, Moritz et al. (2018): Junge Geflüchtete auf dem Weg in Ausbildung. Ergebnisse der BA/BIBB-Migrationsstudie 2016. Hg. v. Bundesinstitut für Berufsbildung. Fachbeiträge im Internet. Bonn. Online verfügbar unter http://mentoring-mainz.com/wp-content/uploads/2018/05/BA-BIBB_Migrationsstudie-2016.pdf, zuletzt geprüft am 07.01.2019.

Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (MKFFI NRW) (2018): NRW verbessert die Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt. Erlass zur 3+2-Regelung (Ausbildungsduldung) sorgt für mehr Rechtssicherheit. Düsseldorf. Online verfügbar unter <https://www.mkffi.nrw/nrw-verbessert-die-integration-von-fluechtlingen-den-arbeitsmarkt>, zuletzt geprüft am 07.01.2019.

Mühlenfeld, Dagmar (2015): Flüchtlinge in Mülheim an der Ruhr. Unterbringung, Versorgung und Begleitung vernetzt gestalten. In: Stadt und Gemeinde interaktiv. Fluchtpunkt Deutschland und Europa. [Themenschwerpunkt]. Jg. 70, Nr. 4, S. 128–130.

Ombudsstelle Köln: Information. Was leistet die Ombudsstelle? Köln. Online verfügbar unter www.ombudsstelle.koeln, zuletzt geprüft am 02.07.2018.

Pützkuhl, Michele (2018): Berufliche Integration Geflüchteter. Handwerk kommt seiner Verantwortung nach. Online verfügbar unter <https://www.hwk-koeln.de/artikel/berufliche-integration-gefluechteter-32,1005,1631.html>, zuletzt aktualisiert am 24.10.2018, zuletzt geprüft am 17.12.2018.

Rump, Jutta; Eilers, Silke (2017): Integration von Flüchtlingen in den deutschen Arbeitsmarkt: ein Stimmungsbild aus deutschen Unternehmen und Beispiele guter Praxis. In: Jutta Rump und Silke Eilers (Hg.): Auf dem Weg zur Arbeit 4.0. Innovationen in HR. Berlin: Springer Gabler (IBE-Reihe), S. 201–223. Online verfügbar unter https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/978-3-662-49746-3_8.pdf, zuletzt geprüft am 25.10.2019.

Schmidt, Hans-Jürgen (2018): Volljährige Asylantragsteller in Deutschland im Jahr 2017. Sozialstruktur, Schulbesuch und Berufstätigkeit im Herkunftsland. Nürnberg (Kurzanalysen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, 03|2018). Online verfügbar unter https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Kurzanalysen/kurzanalyse_soko_03-2018.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 12.12.2018.

Stadt Köln (2014): Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen in Köln. Beschluss des Rates der Stadt Köln vom 20.07.2004. Köln. Online verfügbar unter <http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf5620/1.pdf>, zuletzt geprüft am 07.01.2019.

Stadt Köln (2016): Aktuelle Informationen zur Unterbringung und Integration von Flüchtlingen. 9. Bericht an den Ausschuss Soziales und Senioren zur Sitzung am 01.09.2016. Köln. Online verfügbar unter http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf56/9._bericht_zur_fluechtlingsituation.pdf, zuletzt geprüft am 07.01.2019.

Stadt Köln (2018a): Wo werden in Köln Geflüchtete untergebracht? Interaktive Karte. Köln. Online verfügbar unter <https://www.stadt-koeln.de/leben-in-koeln/soziales/koeln-hilft-fluechtlingen/wo-werden-in-koeln-gefluechtete-untergebracht>, zuletzt geprüft am 27.08.2018.

Stadt Köln (2018b): Situation Geflüchteter in Köln. 21. Bericht zum II. Quartal 2018. Köln. Online verfügbar unter <https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=674007&type=do&>, zuletzt geprüft am 27.08.2018.

Stadt Köln (2018c): Mitteilung. Umsetzungsstand Interkulturelles Maßnahmenprogramm - Maßnahmen des Integrationsbudgets (Ratsinformation 2768/2018). Online verfügbar unter <https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=675586&type=do&>, zuletzt geprüft am 27.11.2018.

Stadt Köln (2018d): Mitteilung. Das Feriencamp talentCAMPus 2018 für geflüchtete Kinder und Jugendliche war wieder ein Erfolg. Ratsinformation 2664/2018. Köln. Online verfügbar unter <https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=674836&type=do&#search=%22talent-campus%22>, zuletzt geprüft am 27.08.2018.

Stadt Köln (2018e): Situation Geflüchteter in Köln. 22. Bericht (III. Quartal 2018). Online verfügbar unter <https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=685385&type=do&>, zuletzt geprüft am 27.08.2018.

Stadt Köln - Amt für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit (Stadt Köln) (16.04.2018): Einwanderung gestalten NRW. Stadt präsentiert Zwischenergebnisse. Köln. Online verfügbar unter <https://www.stadt-koeln.de/politik-und-verwaltung/presse/einwanderung-gestalten-nrw-stadt-praesentiert-zwischenergebnisse>, zuletzt geprüft am 29.08.2018.

Stadt Köln Ausschuss Soziales und Senioren (2018): Beantwortung einer Anfrage nach § 4 der Geschäftsordnung. Arbeitsmarktintegration und Ausbildungsduldung (Beantwortung der Anfrage der Ratsgruppe BUNT) (Ratsinformation 2731/2018). Online verfügbar unter <https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=675313&type=do&>, zuletzt geprüft am 25.10.2019.

Stadt Köln, Amt für Wohnungswesen – Stabsstelle Flüchtlingsfragen (2016): Standorte der Flüchtlingsunterbringung in Köln. Online verfügbar unter http://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf56/basis_stadtbezirkskarte_%C3%9Cbersicht_a3_24032016_bunt.pdf, zuletzt geprüft am 30.11.2016.

Stadt Köln, Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt (2015): Flüchtlingsunterbringung in Köln. Folien des Vortrags vom 17.12.2015. Köln. Online verfügbar unter <https://www.buergervereinigung-rodenkirchen.de/wp-content/uploads/2016/02/Turnhal-lenpr%C3%83%C2%BCfung.pdf>, zuletzt geprüft am 25.10.2019.

Stadt Köln, Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt (Stadt Köln) (2011): Konzept zur Stärkung der integrativen Stadtgesellschaft. Köln. Online verfügbar unter https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf-dezernat5/interkulturelles-referat/stk_integrationskonzept_2011_bf-12-.pdf, zuletzt geprüft am 25.10.2019.

Stadt Mülheim an der Ruhr (Hg.) (2016): Teilhabe und Integration. Mülheim an der Ruhr - Eine Stadt für Alle! Mülheim an der Ruhr. Online verfügbar unter https://kommunale-integrationszentren-nrw.de/sites/default/files/public/system/steckbriefe/integrationskonzept_4.pdf, zuletzt geprüft am 25.10.2019.

Stadt Mülheim an der Ruhr (2018a): Flüchtlinge in Mülheim - Entwicklung bis zum ersten Halbjahr 2018. Altersstruktur. Online verfügbar unter <https://www.muelheim-ruhr.de/cms/fluechtlinge2.html>.

Stadt Mülheim an der Ruhr (Hg.) (2018b): Teilhabe und Integration. Mülheim an der Ruhr - Eine Stadt für Alle! Integrationskonzept Fortschreibung 2018 - 2019. Mülheim an der Ruhr. Online verfügbar unter https://www.muelheim-ruhr.de/cms/shared/datei_download.php?uid=09045138e33bdc2f23eed4566cd68a17, zuletzt geprüft am 25.10.2019.

Stoldt, Till-R. (2015): Deutschlands erster Talentscout für Asylbewerber. In: *Die Welt*, 16.03.2015. Online verfügbar unter www.welt.de/regionales/nrw/article138458203/Deutschlands-erster-Talentscout-fuer-Asylbewerber.html, zuletzt geprüft am 03.11.2018.

WAZ (2016): Gelingende Integration fängt in Saarn an. In: *Westdeutsche Allgemeine Zeitung*, 07.09.2016. Online verfügbar unter <https://www.waz.de/staedte/muelheim/gelingende-integration-faengt-in-saarn-an-id12174281.html>, zuletzt geprüft am 04.07.2018.

WinOstheim – miteinander im Veedel (WinOstheim) (2018): Zwei Jahre WinOstheim. Resümee und Ausblick. Köln.

Wüllner, Gordon; Frey, Deike (2018): Kaum Platz in Mülheimer Schulen für Seiteneinsteiger. In: *Westdeutsche Allgemeine Zeitung (WAZ)*, 23.03.2018. Online verfügbar unter <https://www.waz.de/staedte/muelheim/kaum-platz-in-muelheimer-schulen-fuer-seiteneinsteiger-id213796045.html>, zuletzt geprüft am 27.11.2018.

Über die Autor_innen



Prof. em. Dr. Jürgen Friedrichs

Jürgen Friedrichs, Jg. 1938, Prof. em. Dr., war ehemaliger Direktor des Forschungsinstitutes für Soziologie und Mitherausgeber der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie (bis 2012). Seit 2007 ist er emeritiert, aber war bis zu seinem Tod im Februar 2019 weiterhin in der Lehre und Forschung im Institut für Soziologie und Sozialpsychologie tätig. Seine letzten Forschungsprojekte waren Integration von Flüchtlingen (*Kölner Flüchtlings-Studien*), Städtische Armutsgebiete und *Gentrification*.



Felix Leßke, M. A.

Felix Leßke, Jg. 1988, M.A., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in den *Kölner Flüchtlings-Studien*, die er seit dem Tod von Professor Friedrichs administrativ leitet. Zudem ist er Doktorand am Fachbereich Soziologie der Universität Bonn. Seine Arbeitsschwerpunkte sind quantitative empirische Sozialforschung, Migrations- und Flüchtlingsforschung, klassische soziologische Theorie sowie Sozialstruktur- und Ungleichheitsanalyse.



Vera Schwarzenberg, M. A.

Vera Schwarzenberg, Jg. 1989, M.A., war wissenschaftliche Mitarbeiterin in den *Kölner Flüchtlings-Studien* unter der Leitung von Prof. em. Dr. Jürgen Friedrichs. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind Qualitative empirische Sozialforschung, Flüchtlingsforschung, Entwicklungssoziologie sowie Entwicklungszusammenarbeit.

Das Forschungsinstitut für gesellschaftliche Weiterentwicklung (FGW)

Das Forschungsinstitut für gesellschaftliche Weiterentwicklung (FGW) wurde mit Unterstützung des Ministeriums für Innovation, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen im September 2014 als eigenständiger, gemeinnütziger Verein mit Sitz in Düsseldorf gegründet. Aufgabe und Ziel des FGW ist es, in Zeiten unübersichtlicher sozialer und ökonomischer Veränderungen neue interdisziplinäre Impulse zur gesellschaftlichen Weiterentwicklung zu geben und politische Gestaltungsoptionen für die Gewährleistung sozialer Teilhabe in einer sozial integrierten Gesellschaft zu entwickeln. Durch die Organisation innovativer Dialogformate und die Förderung zukunftsorientierter Forschungsprojekte will das Forschungsinstitut die Vernetzung von Wissenschaft, Politik und zivilgesellschaftlichen Akteur_innen vorantreiben und den zielgruppengerechten Transfer neuer Forschungsergebnisse gewährleisten.

Weitere Informationen zum FGW finden Sie unter: www.fgw-nrw.de

Der Themenbereich „Integrierende Stadtentwicklung“

Zentrale Aufgabe des Themenbereichs Integrierende Stadtentwicklung des FGW ist es, eine integrative Stadtpolitik auf der Grundlage eines sozial-räumlichen Lastenausgleichs in den genannten Themenfeldern zu unterstützen. Dabei ist das bereits vorhandene Handlungs- und Erfahrungswissen im Sinne einer integrativen Stadtpolitik zusammen zu führen, sind jeweils lokal dominante Spannungsfelder und Konflikte zu benennen und Möglichkeiten der Entwicklung aufzuzeigen. Die Ergebnisse dieser Arbeit fließen in einen übergeordneten Dialog zwischen Wissenschaft, Politik und Zivilgesellschaft ein. Durch Forschungssynthesen, die Förderung kleinerer und größerer Projekte sowie die Förderung eines ressort- und fachübergreifenden Dialogs der an der Stadt- und Regionalentwicklung beteiligten Akteure will der Arbeitsbereich Stadtentwicklung dazu beitragen, eine gesicherte Wissensgrundlage z.B. für ein Monitoring integrativer Stadtentwicklungspolitik und damit einen gemeinsamen Bezugsrahmen einer integrativen Stadtentwicklungspolitik zu schaffen.

Weitere Informationen zum Profil und zu den aktuellen Aktivitäten des Themenbereichs finden Sie unter:

www.fgw-nrw.de/stadtentwicklung
